

### ***III Unterscheidung von Staat und Kirche als europäische Besonderheit***

*Prof. Dr. jur. Dr. h. c. mult. Axel Freiherr von Campenhausen*

*Universitäten Göttingen und Potsdam*

Das Verhältnis von Staat und Kirche im Sinne eines geordneten Gegenübers von weltlichem Gemeinwesen und rechtlich selbständigen Religionsverbänden ist eine Besonderheit der christlich-abendländischen Welt, denn erst das Christentum hat diese Unterscheidung hervorgebracht. Der Staat der Moderne hat sich seit dem 16. Jahrhundert in der Auseinandersetzung der Religionskriege herausgebildet. Er determiniert sich seitdem gerade durch seine Stellung zur Kirche in seinem Wesen. Deshalb kommt diesem Fragenkreis für das Selbstverständnis und die spezifische Eigenart der modernen Staatsordnung grundlegende Bedeutung zu.

Wie das Wesen des Staates und der Kirche, so hat auch ihr Verhältnis zueinander im Laufe der Jahrhunderte unterschiedliche Deutung erfahren. Eine allgemein anerkannte Lehre über ihr Verhältnis gibt es auch heute nicht. Immerhin hat sich neben den aus der Tradition erwachsenen kirchlichen eine Anzahl von Ordnungsmodellen oder Ordnungstypen staatlicher Lösung herausgebildet, die sich auf drei Grundformen zurückführen lassen:

- die historische frühere Verbindung von Staat und Kirche;
- der erst seit der Neuzeit verwirklichte Grundsatz zur Trennung von Staat und Kirche, wobei im idealtypischen Fall das Verhältnis des Staates zu den Religionsgesellschaften sich genauso darstellt wie das Verhältnis des Staates zu anderen in seinem Bereich bestehenden Vereinen;
- die Scheidung der staatlichen und religionsgemeinschaftlichen Bereiche unter Aufrechterhaltung des öffentlich-rechtlichen Status der Kirchen und anderer Religionsgemeinschaften und ihres Selbstbestimmungsrechts.

Alle drei Systeme haben im Laufe der Geschichte ihre Verwirklichung gefunden. Meist lässt sich die Rechtslage aber nicht ohne Rest auf einen der Ordnungstypen verrechnen. Übergangs- und Mischformen entstehen durch Abschwächung des einen Systems und der Übernahme einzelner Elemente aus dem anderen.

Ein Spezifikum der europäischen Geschichte ist in einer „fundamental geschickhaften Dualität“ gesehen worden, „die nach Verständnis und Gestalt sehr verschieden begegnet: Als zwei Welten, zwei Reiche, Gott und Welt, Offenbarung und Vernunft, Glaube und Wissen, Kirche und Staat“. Diese Dualitäten wirkten je in ihrer Weise gewaltenteilend, antimonistisch und antizentralistisch. Grundlegend für den vorliegenden Zusammenhang, der in der Ausbildung unveräußerlicher Grundrechte gipfelt, ist die Unterscheidung von Kirche und Staat. Sie markiert eine Grenze, das Ende der Antike.

Ich skizziere den Stoff unter vier Abschnitten:<sup>1</sup>

1. Die Einheit von Staat und Religion in der Antike
2. Die Unterscheidung von Staat und Religion
3. Die scheinbare Toleranz des Römischen Reiches
4. Die Gefahr eines Rückfalls im 20. Jahrhundert:  
Der totalitäre Staat.

---

1 Im Folgenden stütze ich mich auf folgende Veröffentlichungen: A. von Campenhausen/H. deWall, Staatskirchenrecht, 4. Auflage; A. von Campenhausen, Christentum und Recht, in: Peter Antes (Hg.), Christentum und europäische Kultur. Eine Geschichte und ihre Gegenwart. 2002, S. 96 ff; A. von Campenhausen, Grundrechte als europäische Leitidee. §136, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier, Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band VI/1, 2010.

## 1. Die Einheit von Staat und Religion in der antiken Welt

Die antike Welt war von der Einheit von Staat und Religion bestimmt. Die Vielzahl der Staatskulte wurde vom römischen Weltreich und seinen capitolinischen Göttern zwar überdeckt, aber nicht aufgehoben. In der vorchristlichen *Societas Civilis* sind „Bürgergemeinde“ und „religiöse Kultgemeinde“ grundsätzlich gleich. Mit dem Aufkommen der christlichen Kirche trat aber der Gott des Alten und des Neuen Testaments auf den Plan, dessen Anspruch nicht mehr (wie die Ansprüche der vielen Götter bei Griechen, Römern und auch den Juden) auf ein bestimmtes Land, eine bestimmte Stadt oder ein Volk beschränkt ist und die „Götter“ in der Nachbarschaft nicht erträgt. Er ist der Schöpfer der Welt, sie ist „seiner Hände Werk“ und Quelle aller Werte. Dementsprechend richtet sich sein Gehorsamsanspruch wie seine Verheißung an die Menschheit als Ganzes. Nun werden Christengemeinde (*Ekklesia*) und Bürgergemeinde (*Civitas*) unterschieden. Ihre Beziehungen untereinander werden Gegenstand theologischer Kontroversen bis zum heutigen Tag.

## 2. Die Unterscheidung von Staat und Religion

Mit dem universalen Anspruch des Christentums endet die antike Einheit von Staat und Religion. Die theologische Verklärung der bestehenden Staats- und Gesellschaftsformen hört auf. Gott ist jenseits der politischen Welt, die ihrerseits entgöttert wird. Deshalb verweigerten die Christen (wie vorher schon die Juden) den lokalen Göttern der römischen Kaiser die im Opfer zum Ausdruck kommende Anerkennung und wurden dafür verfolgt. Sie gehorchten der biblischen Weisung „Man muss Gott mehr gehorchen als den Menschen“ und nahmen grausame Martyrien auf sich. Dabei beherzigten sie zugleich Jesu Wort: „Mein Reich ist nicht von dieser Welt“.

Die Christen lebten also selbstverständlich in der Welt und wirkten in den Geschäften und Aufgaben des Alltags in Stadt und Land mit. Aber neben die antike *Civitas* tritt für sie als neuer Lebensmittelpunkt die christliche Gemeinde. Hier versammelten sie sich zum Gottesdienst. Hier wurden die Christen für das Leben in der Welt zugerüstet mit der Folge, dass die Rechtsordnung sich bestimmten Fragen ausgesetzt sah. Die politische Welt, die *Polis*,

das römische Kaiserreich hörten auf, die letzte leitende und sinngebende Instanz zu sein. Dies ist der Bruch mit der Antike.

Im Unterschied zur Antike bestimmt das Politische den Daseinssinn des Menschen für Christen nicht mehr rundum. Der Staat, die politische Welt und damit auch das Recht werden eine vorletzte Ordnung. Das heidnische Altertum hatte für den Willen des Menschen grundsätzlich keine höhere Richtschnur als das Gesetz des Staates anerkannt. Das Christentum dagegen lehrte, dass es etwas gebe, was über dem Staat steht, das sei Gottes Gebot, etwas außerhalb des Staates, das war die christliche Gemeinde, etwas jenseits des Rechts, das war das menschliche Gewissen. Für die antike Welt war der Gedanke an eine vom Staat unabhängige religiöse Institution undenkbar. Das heidnische Altertum kannte auch keine rechtliche Schranke, vor welcher die Gewalt des Staates stillzustehen hätte. Das Recht des Staates war grundsätzlich schrankenlos. Insofern hat die moderne Religionsfreiheit geistesgeschichtlich in der christlichen Freisetzung des Glaubens gegenüber den antiken Staatskulturen zumindest eine Wurzel.

Ein weltberühmtes historisches Ereignis kann als Beispiel für diesen grundlegenden Wandel dienen: die von Kaiser Theodosius angeforderte und von ihm erbrachte Kirchenbuße im Jahr 390. Um einen Krawall im fernen Thessaloniki zu rächen, hatte Kaiser Theodosius ein Blutbad unter unschuldigen Bürgern angeordnet. Mehrere tausend waren ins Theater gelockt und dort abgeschlachtet worden. Das Blutbad rief selbst in jener an barbarische Strafen gewöhnten Zeit Entsetzen hervor. Der Hauptstadtbischof Ambrosius (339 bis 397) in Mailand drohte dem Kaiser mit der Exkommunikation. Daraufhin tat dieser öffentlich Buße und bekannte vor versammelter Gemeinde seine Schuld.

In diesem historischen Ereignis lässt sich etwas Bleibendes erkennen: Mit dem Christentum tritt in einer vorher unbekanntem Weise die Verantwortung des Menschen in der Welt des Rechts und der Politik hervor. Politisches Handeln macht rechenpflichtig vor Gott, vor dem eigenen Gewissen und heute, als Ergebnis einer christlich geprägten Geschichte des Staates, auch vor den Organen des freiheitlichen Rechtsstaates.

Das Nebeneinander von Staat und Kirche, allgemeiner von Staat und Religionsgemeinschaften, ist den modernen Menschen so selbstverständlich, dass kaum zu Bewusstsein kommt, dass diese

Unterscheidung eine Besonderheit der durch das Christentum geprägten Welt ist. In der Unterscheidung von Staat und Religion und der damit erreichten prinzipiellen Begrenzung der Staatsgewalt ist eine der Voraussetzungen für die spätere Entstehung der Grundrechte zu sehen. Die muslimische und die ostasiatische Welt kennen dies bis heute nicht, es sei denn als Erbstück aus der Kolonialzeit und der Epoche des übermächtigen abendländischen Einflusses. Das Verhältnis von Staat und Kirche im Sinne eines rechtlich geordneten Gegenübers von weltlichem Gemeinwesen und rechtlich selbstständigen Religionsverbänden ist eine Hervorbringung des Christentums.

### 3. Die scheinbare Toleranz des Römischen Reiches

In der gesamten vorchristlichen Kulturwelt gehören Staat und Religion unlösbar zusammen. Die Selbstverständlichkeit dieses Zusammenklangs ist erst durch das Christentum in Frage gestellt worden. Auch die scheinbare Toleranz des römischen Staates bildete keine Ausnahme und war auch nicht Ausdruck einer Trennung von Religion und Staat. Dass die Religionen in den unterworfenen Gebieten unbehelligt blieben, beruhte vielmehr auf dem Umstand, dass die Volksreligionen, auf die Volksangehörigen beschränkt, keine universale Geltung beanspruchten und die römische Staatsreligion folglich nicht bedrohten. Zudem schlossen die polytheistischen Kulte Kumulation und Verbindung nicht aus, so dass durch zusätzliche Verehrung der capitolinischen Götter dem republikanischen Staatskultus Genüge getan werden konnte. Die Verträglichkeit der nichtexklusiven Kulte ließ dabei keine größeren Probleme entstehen, zumal der offizielle Kult des Kaiserreiches von niemandem inneren Gehorsam, Gesinnung oder Überzeugungsbekanntnis forderte, sondern sich auf formale Zeremonien und Opferhandlungen beschränkte.

#### 3.1 *Die Sonderstellung der Juden*

Eine Ausnahmestellung genossen allein die Juden, die älteren Geschwister der Christen. Nicht, dass ihnen die Verbindung von Religions- und Volksordnung fremd gewesen wäre, im Gegenteil: Israel war ein von der Religion beherrschtes Gemeinwesen gewesen. Nur war nach der Zerstörung Jerusalems (70 n. Chr.) sozu-

sagen lediglich die Staatsreligion ohne Staat übriggeblieben. Eine Besonderheit bildete die jüdische Religion jedoch insofern, als ihr exklusiver monotheistischer Glaube keine anderen Götter neben sich duldete und das erste Gebot jede Teilnahme am römischen Staatskultus unmöglich machte (Ich bin der Herr Dein Gott. [...] Du sollst nicht andere Götter haben neben mir. <2. Mose 20, 2 bis 3.>). Gleichwohl wurde den Juden ungeachtet einzelner Beschränkungen und vorübergehender Gewaltmaßnahmen Duldung gewährt. Diese Ausnahme von der Anerkennung des Staatskults konnte der römische Kaiserstaat deshalb machen, weil er das Judentum als eine nationale Volksreligion ansah. Unerachtet wachsenden Missionserfolges schien es mit Rücksicht auf seinen nationalen Charakter keine grundsätzliche Gefährdung für das Heidentum zu bedeuten.

### 3.2 *Die Infragestellung der Ordnung durch das Christentum*

Ganz anders war die Stellung der Christen, die, als kleine jüdische Sekte beginnend, zur Weltreligion aufstiegen. Mit den Juden teilten sie die Ausschließlichkeit ihres Glaubens. Anders als diese waren sie aber an keine Nation gebunden, sondern kannten von Anfang an Angehörige verschiedener Nationalitäten. Damit fehlte ihnen gerade die nationale Grundlage und die herkömmliche Verbindung mit einem politischen Organismus, die für den römischen Staat einen Gesichtspunkt für die Duldung abgeben konnten. Vollends gefährlich erschienen sie durch die für das heidnische Altertum unbekanntere Lehre, dass man Gott mehr gehorchen müsse als dem Staate, der von der Kirche deutlich geschieden war. Zwar forderte die Staatsreligion nicht deshalb Verehrung, weil man an ihre Götter glaubte, sondern weil sie eben die Götter des Kaiserreiches waren. Für die Christen war aber eine noch so formale Anerkennung des staatlichen Kaiserkultes ausgeschlossen.

Die Zeitgenossen vermochten nicht zu verstehen, warum die Christen nicht wie andere Religionsanhänger dem Kultus ihre formale Reverenz erweisen konnten, und erkannten bald, dass die Haltung der Christen nicht nur die Übertretung einzelner Gesetze des Staates bedeutete, sondern die Infragestellung der bis dahin grundsätzlich nicht bestrittenen Einheit von Religion und Staat überhaupt. Die Auseinandersetzung zwischen dem römischen Staat und dem Christentum bekam damit einen prinzipiellen und

einmaligen Charakter. Sobald die Christen aus dem Schatten der geduldeten jüdischen Religion herausgetreten waren und sie das Judentum auch zahlenmäßig überrundet hatten, setzten die Verfolgungen ein. Schließlich wurde daraus ein Kampf auf Leben und Tod, bei dem nicht der vergewaltigende Staat, sondern die widerständigen Verfolgten gewinnen sollten.

### *3.3 Die Konstantinische Wende*

Wie die spätere Geschichte zeigt, war der Gedanke einer Staatsreligion auch in christlich bestimmter Zeit keineswegs zum Sterben verurteilt. Das im Jahre 313 zwischen den Kaisern Konstantin und Licinius getroffene Mailänder Abkommen, das sogenannte Toleranzedikt, bedeutet einen prinzipiellen Einschnitt in der Geschichte des Staates und seines Verhältnisses zur Religion. Hier wurde erstmals Toleranz gewährt, das Christentum mit den anderen Religionen rechtlich gleichgestellt und die Kirche für erlittene Verluste entschädigt. Allerdings führte die Regierungszeit Konstantins über die bloße Toleranz gegenüber dem Christentum hinaus. Er propagierte den Übertritt zum Christentum, förderte zunehmend die Kirche und ließ sich schließlich selbst taufen. Damit schlug er einen Weg ein, den erst zwei Generationen später Kaiser Theodosius<sup>2</sup> zu Ende ging.

Theodosius machte den die Weltgeschichte bis heute bestimmenden Schritt zur christlichen Staatsreligion. Dies ist die Bedeutung des Edikts vom 28. Februar 380, das das rechtgläubige (nicänische) Christentum zur rechtlichen Alleinherrschaft brachte. Zugleich ging der Kaiser gegen das Heidentum vor und minderte auch den Rechtsstatus der christlichen Häretiker. Das orthodoxe Glaubensbekenntnis wurde damit bei gewaltsamer Unterdrückung aller übrigen zur ausschließlich herrschenden Staatsreligion.

Der heutige Zustand eines schieflich-friedlichen Nebeneinanders der rechtlich selbstständigen Institutionen von Staat und Kirche ist erst das Ergebnis eines sich über 1500 Jahre hin-streckenden Prozesses von oft erbitterten Konkurrenzkämpfen von Staat und Kirche. Beide Institutionen rangen dabei um Oberherrschaft und Aufsichtsrecht miteinander.

---

2 Geboren im Jahr 347, Kaiser 379 bis 395.

4. Die Gefahr eines Rückfalls im 20. Jahrhundert:  
Der totalitäre Staat.

Der Blick in die Geschichte hat ergeben: „Das Politische ist nichts Göttliches. Es wird – christlich gesprochen – zu sich selbst, zu seinen irdischen Zwecken befreit. Seine eigene, nicht mehr mit Religion und Kult ununterscheidbar verflochtene Geschichte beginnt. In mancher Hinsicht beginnt sie erst jetzt.“<sup>3</sup> Dies auch zum Folgenden: Die Entgöttlichung, christlich gesprochen die Entdämonisierung des Staates durch die Auflösung der spätantiken Symbiose von Kaiserreich und Gottesverehrung, ist also eine Errungenschaft des Christentums. Das Problem war damit aber keineswegs ein für allemal erledigt, die Christen selbst waren ja immer wieder in der Gefahr, von den überlieferten politisch-religiösen Denkweisen vereinnahmt zu werden. Rückfälle begleiten die Geschichte der kirchlichen Kirche, die bald zur Staatskirche wurde. Damit war die Versuchung verbunden, auch in christlichen Zeiten „Himmel und Erde immer wieder durch ein forderndes ‚Gott will es!‘ kurzzuschließen“.

Nicht zuletzt Sie, meine Herren, in der ehemaligen Sowjetunion und wir, als Nachfahren der nationalsozialistischen Diktatur, haben das ja selbst erlebt. Beide sind ein Beispiel zur Regression in die mythische Einheit von Volk und Politik. Beide ideologischen Regime wollten Staat und Gesellschaft vereinen und die Partei verbindliche Antwort geben lassen auf alle Fragen des öffentlichen, politischen, gesellschaftlichen und des privaten Lebens. Deshalb haben Staatsdenker, unter anderem Eric Voegelin, Raymond Aron und andere die Gewaltregime der jüngsten Vergangenheit, den russischen Kommunismus, den italienischen und spanischen Faschismus, den deutschen Nationalsozialismus als „politische Religionen“ bezeichnet. Sie sahen, wie Hans Maier in dem genannten Artikel sagt, hier ein Bemühen „um eine quasi-religiöse Dimension politischer Ordnung parallel zu den Modellen der antiken politisch-religiösen Einheitskultur“.

Die modernen totalitären Regime sind aber zugleich auch die Fratze eines pervertierten Christentums, von dem nur äußere

---

3 Hans Maier, Das Politische ist nichts Göttliches. Rheinischer Merkur Nr. 47/2010, S. 5.



Ordnungen, Zwang und Disziplin übrig geblieben sind. Mit ihren „reinen Lehren“, ihren Inquisitionstribunalen und Ketzengerichten, ihren Dissidenten und Renegaten, Apostaten und Proselyten öffnen sie problematische Entwicklungen in der Geschichte des Christentums nach.<sup>4</sup>

Hans Maier erinnert in dem genannten Artikel, dass es kein Zufall sei, dass der Auftritt der modernen Gewaltregime Hand in Hand gegangen sei mit einem überdimensionalen Wiederaufleben von Personenkult, Vergöttlichung der Herrscher, Apotheose der toten Helden im Umkreis totalitärer Politik. Dafür gebe es nur antike Parallelen. Er dachte an die „Pantheonisierung“ Lenins im Mausoleum auf dem Roten Platz in Moskau, an die kultische Verehrung des Revolutionsführers durch Menschen aus Russland und der ganzen Welt bis heute, an die Erlösungs- und Auferstedungsdramaturgie der Feiern für die Toten des 9. November 1923, insbesondere in München, im Deutschland Adolf Hitlers, an die anbetungsgleichen Aussagen über politische Führer wie die: „Er organisierte die Berge/und ordnete die Küsten“, was man von Stalin sagte oder „seine Ideen sind die Sonne, die ewig scheint“. Das sagte man von dem Chinesen Mao Tse-tung.

Viele gehen heute sorgenfrei davon aus, diese Gefahren und diese Perversionen seien Vergangenheit. Ein Rückfall in die mythischen Vorstellungen einer politischen Religion sei hier kaum vorstellbar. Die Schreckenserfahrung totalitärer Herrscher lägen dafür noch zu nahe. Doch der, mit den Worten von Eric Voegelin, „redivinisierte“ Staat ist eine Gefahr auch in der Zukunft – zumal in vielen Teilen der einstmals christlichen Welt, in der heute ein postchristliches religiöses Vakuum besteht, wie in den Teilen Deutschlands, die früher die DDR bildeten. „Überall wo die christliche Scheidung der Gewalten in Frage gestellt wird, wird der Staat notwendigerweise zum Alleinherrscher ohne Appellationsinstanz, zur selbstbezogenen Macht, gegen die sich der Einzelne nur unter Aufbietung aller Kräfte des Willens und des Intellekts zu wehren vermag. Es gehört zum Bild einer ‚Welt ohne Christentum‘, das in ihr mit dem omnipotenten Staat

---

4 Hans Maier, a.a.O., S. 5.

zugleich auch der Terror antiquus und der panische Angstschrei der Opfer wiederkehrt.“<sup>5</sup>

Der deutsche Staatsrechtslehrer Hermann Heller schrieb angesichts der modernen Totalitarismen schon vor dem Antritt des NS-Regimes, aufgrund der Erfahrung von Sowjetunion und faschistischem Italien 1929, den prophetischen Satz: „Der Staat kann nur totalitär werden, wenn er wieder Staat und Kirche in einem wird, welche Rückkehr zur Antike aber nur möglich ist durch eine radikale Absage an das Christentum“.<sup>6</sup> Insofern ist es eine ernste Frage, wie sich der gewaltenteilende, grundrechtsgestützte, demokratische Rechtsstaat in Zukunft entwickeln wird, sollte der Einfluss des Christentums, das ihn hervorbrachte und bis heute als Gegenüber die Balance beeinflusst, schwächer werden.

---

5 Hans Maier, a.a.O., S. 5.

6 Hans Maier, a.a.O., S. 5.