



**Fabian Poetke**

## **Vom politischen Anreiz zur liberalen Überzeugung**

Die Kooperation von Staat und Kirchen in  
der Bildungs- und der Verteidigungspolitik  
der frühen Bundesrepublik Deutschland



# Religiöse Kulturen im Europa der Neuzeit

Herausgegeben von

Miloš Havelka, Friedrich Wilhelm Graf, Przemysław Matusik  
und Martin Schulze Wessel

Band 19

Fabian Poetke

# Vom politischen Anreiz zur liberalen Überzeugung

Die Kooperation von Staat und Kirchen  
in der Bildungs- und der Verteidigungspolitik  
der frühen Bundesrepublik Deutschland

Vandenhoeck & Ruprecht



Der Druck dieses Buches wurde ermöglicht durch einen Druckkostenzuschuss aus Mitteln des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) finanzierten Internationalen Graduiertenkollegs »Religiöse Kulturen im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts«.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://dnb.de> abrufbar.

© 2020, Vandenhoeck & Ruprecht GmbH & Co. KG, Theaterstraße 13, D-37073 Göttingen  
Alle Rechte vorbehalten. Das Werk und seine Teile sind urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung in anderen als den gesetzlich zugelassenen Fällen bedarf der vorherigen schriftlichen Einwilligung des Verlages.

Umschlagabbildung: Bundeskanzler Konrad Adenauer (l.) im Gespräch mit Prälat Wilhelm Böhler, Leiter des Katholischen Büros Bonn (M.) und Militärbischof Hermann Kunst, Bevollmächtigter des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesregierung, an seinem 82. Geburtstag im Palais Schaumburg (5. Januar 1958)  
© Bundesregierung/Rolf Unterberg.

Satz: textformart, Göttingen | [www.text-form-art.de](http://www.text-form-art.de)

Vandenhoeck & Ruprecht Verlage | [www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com](http://www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com)

ISSN 2197-0955  
ISBN 978-3-647-37092-7

# Inhalt

Vorwort . . . . .	9
I. Einleitung . . . . .	11
1. Bestimmung des konkreten Untersuchungsgegenstands . . . . .	16
2. Untersuchungsmethode . . . . .	20
3. Forschungsstand . . . . .	24
II. Liberaldemokratische Verfassungsordnung und staatliche Autorität im Spannungsfeld von Politik und Religion . . . . .	27
1. Der liberaldemokratische Staat im Zeichen der Säkularisierung . . . . .	27
2. Die liberale Zumutung und das »Problem religiöser Liberalität« . . . . .	30
3. Politische und religiöse Autorität zwischen Konflikt und Symbiose . . . . .	34
4. Bedingungen und Potential liberaler Religionspolitik . . . . .	42
III. Die freiheitliche Staatsidee und die Kirchen in Deutschland . . . . .	55
1. Von der Französischen Revolution bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs . . . . .	55
2. Religionspolitische Neuordnung in Westdeutschland nach 1945 . . . . .	68
a) Die Lage der Kirchen in der Nachkriegszeit . . . . .	69
b) Selbstwahrnehmung und Geschichtsdeutung der Kirchen . . . . .	72
c) Fremdwahrnehmung und soziale Autorität der Kirchen . . . . .	75
d) Die Haltung der Kirchen zu Entnazifizierung und Demokratie . . . . .	76
e) Kirchen und Parteien . . . . .	82
f) Die kirchliche Mitwirkung an der Entstehung des Grundgesetzes . . . . .	85
g) Politische Folgen der Grundgesetzverhandlungen . . . . .	96
3. Fazit . . . . .	99

6 Inhalt

IV. Religionspolitische Governance in der westdeutschen Bildungspolitik 1945–1965 . . . . .	103
1. Allgemeine Rahmenbedingungen der westdeutschen Bildungspolitik . . . . .	103
a) Religionspolitische Tendenzen im deutschen Schulwesen vor 1945 . . . . .	105
b) Die schulpolitischen Grundlagen in Westdeutschland nach 1945 . . . . .	109
c) Die schulpolitischen Positionen von Kirchen und Parteien nach 1945 . . . . .	115
2. Bildungspolitik in Niedersachsen . . . . .	125
a) Einleitende Bemerkungen . . . . .	125
b) Schulpolitische Grundlagen der Nachkriegszeit . . . . .	126
c) Die Elternabstimmung über die Schulform . . . . .	131
d) Die Schulgesetzgebung der 1950er Jahre . . . . .	138
e) Der Loccumer Vertrag . . . . .	154
f) Das Privatschulgesetz und die Schulvereinbarung zum Loccumer Vertrag . . . . .	162
g) Der Konkordatsprozess . . . . .	165
h) Das niedersächsische Konkordat . . . . .	171
i) Fazit . . . . .	194
3. Bildungspolitik in Nordrhein-Westfalen . . . . .	198
a) Einleitende Bemerkungen . . . . .	198
b) Erste schulpolitische Positionsbestimmungen der Nachkriegszeit . . . . .	199
c) Die Entstehung der nordrhein-westfälischen Landesverfassung . . . . .	203
d) Das Erste Gesetz zur Ordnung des Schulwesens . . . . .	211
e) Die Ausführungsbestimmungen zur Privatschulfinanzierung . . . . .	220
f) Die Diskussion über die Schließung Pädagogischer Akademien . . . . .	221
g) Die Ausführungsbestimmungen zum Religionsunterricht . . . . .	223
h) Lehrerbildungsreform und Schulverwaltungsgesetz unter Kultusminister Luchtenberg . . . . .	225
i) Privatschulfinanzierung und Lehrerbildungsreform unter den Ministern Schütz und Mikat . . . . .	228
j) Die Reform des ländlichen Schulwesens . . . . .	235
k) Die Schulreformen der sozialliberalen Koalition . . . . .	237
l) Fazit . . . . .	244

4. Bildungspolitik in Bayern . . . . .	245
a) Einleitende Bemerkungen . . . . .	245
b) Besatzungszeit – die Regierungen Schäffer und Hoegner . . . . .	247
c) Die Entstehung der Verfassung des Freistaates Bayern . . . . .	253
d) Die Rekonfessionalisierungspolitik Alois Hundhammers . . . . .	256
e) Die schulpolitische Auseinandersetzung mit der US-Militärregierung . . . . .	260
f) Das Schulorganisationsgesetz von 1950 . . . . .	268
g) Schulpolitische Stagnation unter Kultusminister Schwalber . . . . .	275
h) Das Reformvorhaben der Viererkoalition . . . . .	277
i) Die Schulpolitik der Regierung Seidel . . . . .	282
j) Auf dem Weg zur Gemeinschaftsschule: Die Schulreform der 1960er Jahre . . . . .	287
k) Fazit . . . . .	301
 V. Religionspolitische Governance in der Verteidigungspolitik der frühen BRD . . . . .	 305
1. Die bundesdeutsche Debatte über die Wiederbewaffnung . . . . .	306
a) Die Wiederbewaffnungsdebatte als Autoritätsproblem . . . . .	306
b) Gerechter Krieg und Antikommunismus: Die Wiederbewaffnungsdebatte im Katholizismus . . . . .	309
c) Zwischen Regierungstreue und Widerstandsgeist: Die Wiederbewaffnungsdebatte im Protestantismus . . . . .	317
2. Die Kooperation von Staat und Kirchen in der Verteidigungspolitik . . . . .	328
a) Die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht und die Frage der Kriegsdienstverweigerung . . . . .	329
b) Militärseelsorge, Lebenskundlicher Unterricht und das Konzept der Inneren Führung . . . . .	337
3. Fazit . . . . .	363
 VI. Diskussion der Ergebnisse und Ausblick . . . . .	 365
1. Ergebnis der Untersuchungen zur Bildungspolitik . . . . .	367
2. Die Analyse der Verteidigungspolitik im Zusammenhang mit dem Bildungsbereich . . . . .	374
3. Gesamtbewertung . . . . .	376
4. Die theologische Rückkopplung der kirchlichen Freiheitserfahrungen . . . . .	381
5. Reichweite der These und Ausblicke . . . . .	390

8 Inhalt

Abkürzungen . . . . .	395
Quellen- und Literaturverzeichnis . . . . .	399
1. Verwendete Archivbestände und Parlamentsdokumente . . . . .	399
2. Dokumentationen, Quellensammlungen, Editionen . . . . .	404
3. Literatur . . . . .	405
Personenregister . . . . .	419

## Vorwort

Die vorliegende Untersuchung wurde im Juli 2019 an der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Promotionschrift eingereicht und in leicht überarbeiteter Form in die Publikationsreihe »Religiöse Kulturen im Europa der Neuzeit« aufgenommen. Es ist für die inhaltliche Ausrichtung des Werks von einiger Bedeutung, dass es als dezidiert politikwissenschaftliche Arbeit entstanden ist: Während der empirische Teil sich mit politischen Sachverhalten der frühen Bundesrepublik Deutschland auseinandersetzt, erhebt diese Schrift den Anspruch, sowohl in theoretischer wie auch in analytischer Hinsicht über diesen spezifischen historischen Horizont hinauszublicken. Im Kern geht es der Untersuchung um nichts Geringeres als die Frage, wie liberaldemokratische Staaten die Autorität religiöser Gemeinschaften über deren Mitglieder nutzen können, um die Bindung dieser Menschen an das liberaldemokratische Projekt selbst zu stärken.

Auch wenn es sich bei diesem Werk um eine Dissertationsschrift handelt, ist es keine reine Einzelleistung. Es ist mir daher ein wichtiges Anliegen, all jenen zu danken, ohne deren Unterstützung der vorliegende Druck nicht zustande gekommen wäre. Mein besonderer Dank geht dabei an meine Promotionsbetreuer, Prof. Dr. Karsten Fischer vom Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft der LMU sowie Prof. Dr. Franz Xaver Bischof von der Katholisch-Theologischen Fakultät der LMU. Die Betreuung, die ich während meiner Promotion durch sie erfahren habe, lässt sich in jeder Hinsicht als vorbildlich bezeichnen und ihre Anregungen und Ermutigungen waren unerlässlich für meine Arbeit. Herzlich bedanken möchte ich mich auch bei PD Dr. Christian Schwaabe, der als dritter Prüfer meiner Disputation beigesehen hat und darüber hinaus seit meinem ersten Semester meine Leidenschaft für die Politische Theorie maßgeblich befeuert hat.

Wesentlich für den Erfolg meiner Promotion war die Aufnahme an das Internationale Graduiertenkolleg »Religiöse Kulturen im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts« an der LMU. Dem Kolleg und seinem Sprecher Prof. Dr. Martin Schulze Wessel habe ich nicht nur einen großzügigen Druckkostenzuschuss und die Aufnahme in die Publikationsreihe »Religiöse Kulturen im Europa der Neuzeit« zu verdanken; vor allem fand ich hier auch ein äußerst anregendes akademisches Umfeld, in dem ich drei Jahre lang an meiner Dissertation arbeiten durfte. Die zahlreichen Diskussionen mit den Mitgliedern des Kollegs erwiesen sich dabei als unbezahlbar wertvoll. Namentlich hervorgehoben sei hier Dr. Tobias

10 Vorwort

Grill, der mich besonders engagiert bei der Korrektur meiner Promotionsarbeit unterstützt hat.

Da ich für die Abfassung dieser Arbeit auf bisher unveröffentlichtes Archivmaterial zurückgegriffen habe, möchte ich des Weiteren auch den von mir besuchten Archiven meinen Dank aussprechen: Dem Bayerischen Hauptstaatsarchiv, dem Historischen Archiv des Erzbistums Köln, dem Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, dem Landeskirchlichen Archiv Hannover, dem Niedersächsischen Landesarchiv Hannover sowie dem Archiv des Erzbistums München und Freising, dessen Mitarbeiter sich besonders durch ihre hochmotivierte und professionelle Beratung hervorgetan haben.

Schließlich und keineswegs an geringster Stelle möchte ich meiner Familie und meinen Freunden danken, die über die ganze Zeit meiner Promotion an meiner Seite gestanden sind: Meinen Eltern Anne und Hermann Poetke, meiner Freundin Anja Mösch und meinen Freunden Jan Stojanović, Stefan Bartels und Julia Bloemer: Ihr habt euch alle nicht nur unermüdlich durch meine Entwürfe gearbeitet und sie auf Rechtschreibung und Verständlichkeit geprüft, sondern habt mich vor allem immer wieder aufgefangen, wenn es einmal nicht so gut lief. Dafür euch allen meinen tiefempfundenen Dank!

München, Frühjahr 2020

Fabian Poetke



## I. Einleitung

Politikwissenschaftliches Nachdenken über Religion nimmt im europäischen Kontext häufig die Form eines Krisennarrativs an. Insbesondere mit Blick auf liberaldemokratische politische Systeme wird der Konflikt zwischen den Sphären von Politik bzw. Staat und Religion bzw. Religionsgemeinschaften als Normalzustand angesehen, wobei der Religion die Rolle des destabilisierenden Faktors zugeschrieben wird. Diese verbreitete Perspektive dürfte zu einem erheblichen Teil darin begründet liegen, dass sich die Brutalität der religiös konnotierten Auseinandersetzungen des Dreißigjährigen Krieges in das kollektive Gedächtnis Europas eingebrannt hat. In diesen Erfahrungen liegt einerseits die Unterscheidung zwischen Religion und Politik begründet, die essentiell für liberaldemokratische Verfassungsordnungen ist. Zum anderen werden sie heute jedoch – reproduziert durch die Eindrücke terroristischer Gewalt aus tatsächlich oder vermeintlich islamistischer Motivation – in entkontextualisierender Weise auf aktuelle Probleme übertragen. Komplexe, multikausale politische und ethnokulturelle Spannungslagen werden dann undifferenziert »der Religion« zugeschrieben, die in dieser Form im vermeintlich säkularen Europa vielen als störender Fremdkörper gilt.<sup>1</sup> Die vorschnelle Reduktion des Verhältnisses von Politik und Religion auf Momente religiösen Extremismus bedeutet jedoch eine ebenso unnötige wie unvorteilhafte analytische Einengung: Wo Religion pauschal als Gefahrenquelle ausgemacht wird, ist die Forderung nach einer scharfen Trennung von Politik und Religion die logische Konsequenz. Eine solche klare Scheidelinie muss indes auf der Ebene des Gedankenspiels verbleiben, denn sie ignoriert die vielfältigen Berührungspunkte, die zwischen den beiden Sphären faktisch bestehen.

Was damit gemeint ist, fasst das Schreiben der Deutschen Bischofskonferenz über »Die Kirche in der pluralistischen Gesellschaft und im demokratischen Staat der Gegenwart« aus dem Jahr 1969, in dem die Eindrücke und Handlungsaufträge der auf dem Zweiten Vatikanischen Konzil beschlossenen Pastoralkonstitution »Gaudium et Spes« verarbeitet wurden, äußerst treffend zusammen:

Weil die Kirche zwar nicht der Welt entstammt, aber aus Menschen besteht und nur in der Welt tätig sein kann, kommt sie seit ihren ersten Tagen nicht an dem Gespräch mit den politischen Gemeinwesen und der Gesellschaft vorbei, in denen sie lebt. Ob

<sup>1</sup> Vgl. *Casanova*, José: Das Problem der Religion und die Ängste der säkularen europäischen Demokratien. In: Ders.: Europas Angst vor der Religion. Berlin 2009, 7–30, hier 15 f.

## 12 Einleitung

sie das will oder nicht, sie sieht sich ständig zu den Staaten in Beziehung gesetzt und den gesellschaftlichen Leitbildern gegenübergestellt, die zu den verschiedenen Zeiten als Ziele des ordnungspolitischen Bemühens verfolgt werden.<sup>2</sup>

Diese Sätze markieren – freilich aus kirchlicher Perspektive – den Ausgangspunkt einer nüchternen Analyse des Verhältnisses eines politischen Systems zu Religion und Religionsgemeinschaften: Die Mitglieder religiöser Gemeinden sind zugleich Bürger eines Staates, politische Entscheidungen betreffen auch Menschen, die religiösen Imperativen unterliegen. Oder um die Worte der Bischöfe abzuwandeln: Gottes Reich mag zwar in der Tat nicht von dieser Welt sein, aber seine Parteigänger sind es sehr wohl und sie stehen in dieser Welt in politischen Beziehungen zu ihren Mitmenschen. Dies, und nicht eine Problematisierung des Verhältnisses von Politik und Religion, muss am Beginn der politikwissenschaftlichen Untersuchung stehen – wer bereits von einer Trennung dieser beiden Sphären als Normal- oder Idealzustand ausgeht, begibt sich damit relevanter Analyseperspektiven.<sup>3</sup>

Religion wird dabei im Folgenden verstanden als eine soziale Praxis der Verortung des Menschen in einem umfassenden Seinszusammenhang angesichts eines Heiligen.<sup>4</sup> Relevant für die vorliegende Arbeit ist hier vor allem der Aspekt des Sozialen: Neben ihrer Sinnstiftungsfunktion übt Religion stets auch eine normative Integrationsfunktion bezogen auf eine bestimmte Gemeinschaft von Menschen aus.<sup>5</sup> Nun besteht zwischen den religiösen Gruppennormen und den Idealen eines liberaldemokratischen, weltanschaulich neutralen Staates zwar tatsächlich häufig ein Spannungsverhältnis. Ginge man aber davon aus, dass diese Spannung zwangsläufig konflikthaft eskalieren müsse und abstrahierte somit von den konkreten soziopolitischen Bedingungen, unter denen dies geschieht, so geriete dadurch die Frage aus dem Blick, wie eine derartige Eskalation zu verhindern sei – wie also das Verhältnis des freiheitlich-demokratischen Staates zu den Religionsgemeinschaften auf seinem Hoheitsgebiet positiv gestaltet werden könnte. Dass dies auch hinsichtlich traditioneller, strukturell konserva-

2 *Deutsche Bischofskonferenz*: Schreiben der Deutschen Bischofskonferenz über die Kirche in der pluralistischen Gesellschaft und im demokratischen Staat der Gegenwart. In Anwendung der Pastoralverfassung »Die Kirche in der Welt von heute« des Zweiten Vatikanischen Konzils. Trier 1969, 4.

3 Vgl. *Kokosalakis*, Nikos: Legitimation Power and Religion in Modern Society. In: *Sociological Analysis*, Jg. 46, Nr. 4 (1985), 367–376, hier 367.

4 Vgl. *Berger*, Peter L.: Zur Dialektik von Religion und Gesellschaft. Elemente einer soziologischen Theorie. Frankfurt a. M. 1973, 26, 46.

5 Zu den sozialen Funktionen von Religion vgl. *Arens*, Edmund: Going public – Öffentliche Religionen und Öffentliche Theologie. In: *Arens*, Edmund et al. (Hg.): Integrationspotenziale von Religion und Zivilgesellschaft. Theoretische und empirische Befunde. Zürich/Baden-Baden 2016, 19–69, hier 53–55.

tiver Glaubensgemeinschaften sehr wohl möglich ist, zeigt etwa die deutsche Geschichte: Das zitierte Schreiben der katholischen Bischöfe spricht in diesem Zusammenhang die Auseinandersetzung der Kirche mit »den gesellschaftlichen Leitbildern« an, was auf die damalige Situation übertragen vor allem bedeutet, mit den Zumutungen der liberalen Demokratie und ihrer Freiheitsrechte. Für die deutschen Katholiken und ihre Kirche endete die letztlich seit der Französischen Revolution geführte Konfrontation mit den Ideen des politischen Liberalismus bekanntlich mit einer umfassenden Aussöhnung, ein Befund, dem gelegentliche Differenzen liberale Gesetzesvorhaben betreffend nicht entgegenstehen – die Bejahung liberaldemokratischer Werte auf einer grundsätzlichen Ebene ist mittlerweile unstrittig. Gleiches gilt, heute selbstverständlich, für die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), die im Jahr 1985 in ihrer als »Demokratiedenkschrift« bekannt gewordenen Veröffentlichung feststellte:

Als evangelische Christen stimmen wir der Demokratie als einer Verfassungsform zu, die die unantastbare Würde der Person als Grundlage anerkennt und achtet. Den demokratischen Staat begreifen wir als Angebot und Aufgabe für die politische Verantwortung aller Bürger und so auch für evangelische Christen.<sup>6</sup>

Darüber hinaus bekräftigte die Denkschrift, dass aus Sicht der EKD politische Alternativen »nicht in einer Abkehr vom parlamentarisch-demokratischen Rechtsstaat« zu finden seien.<sup>7</sup> Von einer kirchlichen Demokratiefeindlichkeit findet sich hier also nichts. Dies war keineswegs immer so: In den Worten des damaligen Vorsitzenden der Kammer für öffentliche Verantwortung der EKD belegt die Demokratiedenkschrift »einen bedeutenden Wandel im evangelischen Verständnis des Staates«.<sup>8</sup> In diesem Sinne ist die Annahme einer zwangsläufigen Konflikthaftigkeit im Verhältnis zwischen (liberalem) Staat und Religion ebenso abzulehnen, wie das verbreitete Narrativ einer inhärenten Demokratiekompatibilität des Christentums, das häufig gegen islamische Traditionen in Stellung gebracht wird. Auch hier werden historische Entwicklungen ausgeblendet, denn wie bereits angedeutet, widerlegt ein Blick in die Geschichte die Annahme einer natürlichen Harmonie zwischen den christlichen Kirchen und der liberalen Demokratie.

Eine Liberalisierung der von traditionellen Glaubensgemeinschaften vertretenen politischen Grundüberzeugungen, wie sie im Falle der christlichen Kirchen in der Bundesrepublik und anderen Staaten zu beobachten war, kann daher nicht mit einer bestimmten »Liberalitätskompetenz« dieser Gruppen er-

6 *Evangelische Kirche in Deutschland*: Evangelische Kirche und freiheitliche Demokratie. Der Staat des Grundgesetzes als Angebot und Aufgabe. Eine Denkschrift d. Evang. Kirche in Deutschland. Gütersloh 1985, 12.

7 Ebd., 40.

8 Ebd., 7.

## 14 Einleitung

klärt werden.<sup>9</sup> Vielmehr weisen die beiden angeführten Schriftstücke eindrücklich darauf hin, dass das Verhältnis zwischen (liberalem) Staat und Religion nicht statisch, sondern sehr dynamisch ist. Wie bei anderen Interaktionszusammenhängen in modernen Gesellschaften ist dabei von einem reziproken Austauschprozess zwischen beiden Seiten und folglich von einer wechselseitigen Beeinflussung auszugehen.<sup>10</sup> Um dieser nachzuspüren, liegt es nahe, besonderes Augenmerk auf das Feld der Religionspolitik zu legen als den Bereich all jener

politischen Prozesse und Entscheidungen, in denen die religiöse Praxis von Individuen einschließlich ihrer kollektiven Ausdrucksformen sowie der öffentliche Status, die Stellung und die Funktionen von religiösen Symbolen, religiösen Praktiken und Religionsgemeinschaften in politischen Gemeinwesen geregelt werden.<sup>11</sup>

Dabei ist nicht zwangsläufig von hierarchischen, staatlich dominierten Akten der Politikausarbeitung und -implementierung auszugehen. Ganz im Gegenteil werden im Folgenden gerade kooperative Prozesse unter aktiver Mitwirkung der betroffenen Religionsgemeinschaften im Fokus der Untersuchung stehen, weshalb hier der Begriff der »religionspolitischen Governance« verwendet wird.<sup>12</sup>

Die vorliegende Arbeit basiert auf der in Kapitel II noch näher erläuterten Annahme, dass die Entstehung von Strukturen einer kooperativen religionspolitischen Governance, die sich in der politischen Problemlösung bewähren und Erwartungssicherheit generieren, maßgeblichen Anteil an der Herausbildung einer genuinen »religiösen Liberalität« besitzt.<sup>13</sup> Damit ist jene Disposition ge-

9 *Fischer*, Karsten: Religionspolitische Governance im weltanschaulich neutralen Verfassungsstaat. Eine Problemskizze. In: *Vofßkuhle*, Andreas et al. (Hg.): Verabschiedung und Wiederentdeckung des Staates im Spannungsfeld der Disziplinen. Der Staat, Beiheft 21. Berlin 2013, 125–153, hier 132.

10 Vgl. hierzu *Graf*, Friedrich Wilhelm/*Große Kracht*, Klaus: Einleitung: Religion und Gesellschaft im Europa des 20. Jahrhunderts. In: *Graf*, Friedrich Wilhelm/*Große Kracht*, Klaus (Hg.): Religion und Gesellschaft. Europa im 20. Jahrhundert. Köln 2007, 1–41, hier 34.

11 *Willems*, Ulrich: Religionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1945–1999. Zur politischen Regulierung der öffentlichen Stellung von Religion und Religionsgemeinschaften. In: Ders. (Hg.): Demokratie und Politik in der Bundesrepublik 1949–1999. Opladen 2001, 137–162, hier 137.

12 *Fischer*, K.: Religionspolitische Governance. Zum hier verwendeten Governancebegriff vgl. außerdem *Schuppert*, Gunnar Folke: When governance meets religion. Governancestrukturen und Governanceakteure im Bereich des Religiösen, Baden-Baden 2012, 16, 54–63; *Mayntz*, Renate: Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? In: *Schuppert*, Gunnar Folke (Hg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Baden-Baden 2006, 11–20, hier 15.

13 *Fischer*, Karsten: Die Zukunft einer Provokation. Religion im liberalen Staat. Berlin 2009, 141; siehe auch *Fischer*, K.: Religionspolitische Governance, 132, wo ein entsprechendes Forschungsdesiderat ausgemacht wird.

meint, nach der Glaubensgemeinschaften aus freien Stücken den Vorrang demokratischer politischer Entscheidungen gegenüber religiösen Geltungsansprüchen sowie die grundlegenden liberalen Freiheitsrechte anerkennen, was ihnen eine positive Teilhabe am liberaldemokratischen Staat ermöglicht. Mit anderen Worten lautet die Überlegung, dass durch die Einbindung der Religionsgemeinschaften in bestimmte politische Prozesse ein partnerschaftliches Verhältnis mit dem liberalen Staat kultiviert wird, dessen Verfestigung letztlich nicht nur gegenüber dem konkreten Staat oder einer bestimmten Regierung eine positive Einstellung hervorruft, sondern auch gegenüber der freiheitlichen Idee der liberalen Demokratie selbst.

Des Weiteren wird aber auch vermutet, dass der Staat durch eine Kooperation mit den Religionsgemeinschaften seine eigene Autorität zu festigen vermag. Dabei geht es nicht etwa um die Generierung politischer Autorität durch religiöse Autorität im Sinne von altbekannten Praktiken der Herrschersanktionierung durch geistliche Instanzen, wie die Inszenierungen von Monarchen als Regenten von Gottes Gnaden oder das sogenannte »Bündnis von Thron und Altar«. Im Fokus des Interesses stehen hier vielmehr die entsprechenden Beziehungen im modernen liberaldemokratischen Staat: Wie funktioniert unter den Bedingungen weltanschaulicher Neutralität und Demokratie eine Religionspolitik, die zum einen den Rahmen für eine politische Integration traditionell liberalismusskeptischer religiöser Gruppen errichtet, zum anderen durch eben diese Annäherung ein die staatliche Autorität unterstützendes Moment erzeugt? Dieses reziproke Verhältnis zwischen den Anreizstrukturen liberaler religionspolitischer Governance und den politischen Dispositionen der Glaubensgemeinschaften gilt es im Folgenden näher zu bestimmen.

Kapitel II wird sich als theoretisches Grundlagenkapitel noch eingehend mit den hier umrissenen Überlegungen beschäftigen und darauf aufbauend die diese Untersuchung leitende Forschungshypothese im Detail herausarbeiten: Da der liberaldemokratische, weltanschaulich neutrale Staat eine positive Haltung der Religionsgemeinschaften zu seinen Grundwerten und Verfassungsprinzipien nicht autoritativ durchsetzen kann und darf, muss er versuchen, eine Selbstliberalisierung der Glaubensgemeinschaften zu fördern. Durch eine entgegenkommende, kooperative religionspolitische Governancepraxis mit Angeboten und Anreizen vermag er günstige Rahmenbedingungen zu setzen für die Entstehung religiöser Liberalität im Sinne einer prodemokratischen, individuelle Freiheiten bejahenden religiösen Disposition aus dem jeweiligen Gemeinschaftsethos heraus. Dabei können die nicht zuletzt *theologisch* begründeten Vorbehalte gegenüber einer liberaldemokratischen Verfasstheit des Staates statt durch theoretische Überzeugung vielmehr durch positive *praktische* Erfahrungen mit Politik und Rechtsordnung überwunden werden. In diesem Zusammenhang kann der Staat von einem Autoritätsvorsprung der Religionsgemeinschaften ihm gegenüber profitieren, indem er sich durch seine religionsfreundliche Politik

## 16 Einleitung

ihrer Loyalität vergewissert und dadurch seine politische Autorität gegenüber den Gläubigen festigt – ein Mechanismus, der im Folgenden als »Autoritäts-symbiose« bezeichnet wird.<sup>14</sup>

### 1. Bestimmung des konkreten Untersuchungsgegenstands

Diese Hypothese wird anhand des Verhältnisses von Staat und Kirchen in der Bildungs- und der Verteidigungspolitik auf dem Gebiet der (späteren) Bundesrepublik Deutschland zwischen 1945 und 1965 überprüft.<sup>15</sup> Die religionspolitische Neuordnung der westdeutschen Länder bzw. ab 1949 der Bundesrepublik Deutschland wurde als Untersuchungsgegenstand gewählt, da hier vorteilhafte Beobachtungsbedingungen vorliegen: In der Umbruchsituation des politischen Systems Westdeutschlands, das sich nach der Kapitulation 1945 von einer totalitären Diktatur zu einer liberalen Demokratie entwickelte, mussten sich die christlichen Kirchen ihrer Einstellung gegenüber der neugegründeten Bundesrepublik vergewissern. Sowohl die katholische als auch die evangelische(n) Kirche(n) hatten bis dahin in weiten Teilen eine sowohl liberalismus- als auch demokratieskeptische Haltung eingenommen, was sich nicht zuletzt in der ambivalenten Rolle der Kirchen während der Hitler-Diktatur niederschlug. Gleichwohl befanden sich die Kirchen im frühen bundesrepublikanischen Deutschland in einer starken Stellung, denn während der deutsche Staat nach der nationalsozialistischen Herrschaft sowohl an politischer als auch an moralischer Autorität eingebüßt hatte, wurde den Kirchen von weiten Teilen der Bevölkerung nach dem Krieg ein beträchtliches Maß an moralischer Autorität beigemessen. Vor diesem Hintergrund soll die vorliegende Arbeit aufzeigen, wie eine kooperative und den Kirchen entgegenkommende religionspolitische Governance eine positive Disposition der Kirchen gegenüber dem neuen liberaldemokratischen Staatswesen der frühen Bundesrepublik befördert hat. Zudem wird untersucht, ob durch diese Zusammenarbeit ein Rückgriff des Staates auf die moralische

14 Vgl. zum Begriff *Poetke, Fabian/Fischer, Karsten*: Religionspolitische Autoritätssymbiose in der Verteidigungspolitik der frühen Bundesrepublik. In: *Heinig, Hans Michael/Walter, Christian* (Hg.): Religionsverfassungsrechtliche Spannungsfelder. Tübingen 2015, 233–255.

15 Zum hier verwendeten Begriff der »Bildungspolitik« ist anzumerken, dass dieser im politischen Sprachgebrauch erst ab Anfang der 1960er Jahre in Umlauf gelangte. Zuvor wurden zur Kennzeichnung des entsprechenden Politikbereichs die Begriffe »Schulpolitik« oder »Kulturpolitik« benutzt, vgl. *Hepp, Gerd F.*: Bildungspolitik in Deutschland. Eine Einführung. Wiesbaden 2011, 13. Im Folgenden werden als Analysebegriffe sowohl der heute gebräuchliche Terminus »Bildungspolitik« verwendet, als auch »Schulpolitik«, da dies mit der Schule jenen Aspekt des Bildungsbereichs benennt, für den sich die vorliegende Untersuchung hauptsächlich interessiert.

Autorität der Kirchen ermöglicht wurde, welcher die Wiedererrichtung staatlicher Autorität in Westdeutschland erleichterte.

Im Rahmen des früh-bundesrepublikanischen Untersuchungskontextes ist eine Konzentration der Analyse auf die beiden großen religiösen Akteure, die römisch-katholische Kirche und die unter dem Dach der Evangelischen Kirche in Deutschland zusammengeschlossenen evangelischen Landeskirchen, nicht nur intuitiv einleuchtend und pragmatisch motiviert, sondern auch aus methodischer Sicht folgerichtig. Denn während pragmatische Erwägungen eine Einbeziehung der diversen mitgliedertechnisch gesehen kleinen Religionsgemeinschaften mit Blick auf den Umfang der Untersuchung und den damit verbundenen Zeitaufwand als schlicht nicht verarbeitbar erscheinen lassen, darf der Nutzen eines solchen Aufwandes auch hinsichtlich des zu erwartenden Erkenntnisgewinnes angezweifelt werden: Die kleineren Religionsgemeinschaften waren im Untersuchungszeitraum zum einen kaum aktiv im Versuch, politischen Einfluss auszuüben,<sup>16</sup> was eine Beobachtung der Interaktionen mit staatlichen Stellen äußerst schwierig gestaltet; zum anderen hatten sie aufgrund der geringen Mitgliederzahl – 1950 waren rund 96 Prozent der Bundesbürger Mitglied einer der beiden großen Konfessionen<sup>17</sup> – tatsächlich ein schwaches politisches Gewicht. Wenn im Folgenden von »den Kirchen« die Rede ist, sind dementsprechend die römisch-katholische Kirche und die EKD bzw. deren Gliedkirchen gemeint. Der Fokus wird dabei primär auf den amtskirchlichen Institutionen und ihren führenden Repräsentanten liegen, da diese in den untersuchten Politikbereichen die maßgeblichen Ansprech- und Verhandlungspartner von Bund und Ländern waren. Weil dies allein der inneren Komplexität der Kirchen jedoch nicht gerecht werden würde, wird sich der Blick auch immer wieder auf die kirchlichen Vorfeldorganisationen und die in ihnen aktiven Laien richten, die für die Prägung der politischen Kultur der frühen BRD ein wichtige Rolle spielten.<sup>18</sup>

Eine konsistente Untersuchung der politischen Liberalisierung der beiden großen christlichen Kirchen in Westdeutschland setzt das Bewusstsein voraus,

16 Vgl. *Thielking*, Kai Oliver: Die Kirche als politischer Akteur. Kirchlicher Einfluss auf die Schul- und Bildungspolitik in Deutschland. Baden-Baden 2005, 22.

17 Vgl. *Statistisches Bundesamt Wiesbaden*: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland. Band 1952. Stuttgart, Köln 1953, 28; siehe auch *Noelle*, Elisabeth/*Neumann*, Erich Peter: Jahrbuch der öffentlichen Meinung. 1947–1955. Allensbach 1956, 3.

18 Vgl. dazu auch *Liedhegener*, Antonius: Der deutsche Katholizismus und seine konstitutive Rolle im Demokratisierungsprozess Westdeutschlands nach 1945. In: *Leininger*, Julia (Hg.): Religiöse Akteure in Demokratisierungsprozessen. Konstruktiv, destruktiv und obstruktiv. Wiesbaden 2013, 47–82, hier 49, Fn. 7. Unter dem Begriff der »politischen Kultur« versteht die Politikwissenschaft »kognitive, affektive und wertende Einstellungen gegenüber dem politischen System und politischen Rollen« sowie rechtlich nicht fixierte gängige politische Verhaltensmuster, etwa Modi der Partizipation, Elitenrekrutierung und Konfliktregelung (*Rudzio*, Wolfgang: Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland. 7. Aufl., Wiesbaden 2006, 427).



## 18 Einleitung

dass die west- bzw. bundesdeutsche Gesellschaft im genannten Untersuchungszeitraum noch keine liberale Gesellschaft entsprechend dem heutigen Verständnis des Begriffs war – ebenso wenig, wie die Regierung Adenauer nach heutigen Standards einen liberalen Regierungsstil pflegte oder ein liberales Programm hatte. Dennoch: Der konstitutionelle Aufbau der Bundesrepublik Deutschland entsprach seit 1949 einem politischen System, das ideengeschichtlich unter die Rubrik des politischen Liberalismus fällt, also in der Tradition von Denkern wie Locke, Montesquieu und Mill stehend auf einer Verfassung basiert, die einerseits den Schutz der individuellen Freiheit der Staatsbürger in größtmöglichem Umfang zu garantieren beabsichtigt, andererseits über die Verankerung politischer Rechte die demokratische Legitimation der Regierung sichern will. Wenn wir in den 1950er und 60er Jahren in der Bundesrepublik auch nicht von einer liberalen Gesellschaft sprechen können, so eben doch von einem liberaldemokratischen politischen System – und um die Anerkennung dieses Systems durch die Kirchen geht es der Untersuchung. Es ist dabei auch zu beachten, dass der Lernprozess der Kirchen ebenso von großen Teilen der übrigen Gesellschaft, einschließlich der politischen Parteien, zeitgleich nachvollzogen werden musste.

Die Auswahl des Untersuchungszeitraums orientiert sich dabei an der ersten Phase bundesdeutscher Religionspolitik, wie sie disziplinübergreifend verortet wird – je nachdem, ob Landes- oder Bundespolitik im Vordergrund steht, von 1945 respektive 1949 bis in die zweite Hälfte der 1960er Jahre.<sup>19</sup> Während die Ansichten über das exakte Endjahr dieses Zeitabschnitts auseinander gehen, ist man sich in der Begründung der Einteilung weitgehend einig: Hier hat man es mit der formativen Phase des neuen Verhältnisses von Staat und Kirchen zu tun, in der grundlegende Neupositionierungen stattfanden. So definiert etwa der Theologe Wolfgang Vögele eine »Phase der Selbstfindung und Neu-Interpretation« zwischen 1945 und 1967, in welcher kirchlicherseits eine Loslösung »von der alten Fixierung auf den Staat als reine Machtinstitution und als Obrigkeit, dem [sic] Gehorsam geschuldet wurde« sowie in Folge eine positive theologische Anknüpfung an die politische Kultur der Demokratie stattfand.<sup>20</sup> Der Rechtshistoriker Martin Stolleis stellt auf das Ende der »Ära Adenauer« und des »rheinischen Katholizismus« ab und befindet, obgleich verschiedene Disziplinen die Entwicklung unterschiedlich beschrieben, komme man darin überein, »dass sich etwa ab 1965 irreversible Wendungen vollzogen«, insbesondere durch den Generationenwechsel und das Aufbrechen traditioneller Sozialstrukturen.<sup>21</sup>

19 Vgl. etwa *Willems*, U.: Religionspolitik, 138.

20 *Vögele*, Wolfgang: Mäßigung der Macht durch Mitverantwortung und Recht. Bemerkungen zum Verhältnis von Protestantismus und Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Brocker*, Manfred/Stein, Tine (Hg.): *Christentum und Demokratie*. Darmstadt 2006, 131–146, hier 139.

21 *Stolleis*, Martin: Konfessionalität versus Säkularität im deutschen Staatsrecht. In: *Heinig*, H. M./*Walter*, Ch. (Hg.): *Religionsverfassungsrechtliche Spannungsfelder*, 297–307, hier 304.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht konstatiert Stefan Koriath, dass »zwischen 1949 und etwa 1965 der Vorrang der Verfassung gegenüber großkirchlichen Gleichordnungsansprüchen vorrangig katholischer Herkunft und gegen den Vorwurf der ›Staatsvergottung‹ durchgesetzt werden musste«,<sup>22</sup> wodurch somit eine Phase intensiver Integrationsleistung gekennzeichnet ist. Es ist schließlich der Abschluss des Zweiten Vatikanischen Konzils im Jahr 1965, der ebenfalls für die zweite Hälfte der 1960er Jahre als Ende des Untersuchungszeitraumes spricht: Für die vorliegende Arbeit sind die Ergebnisse des Konzils ein historischer Meilenstein, da hier eine theologische Einholung der bis dahin erfolgten praktischen Annäherung der katholischen Kirche an die Lebenswirklichkeit moderner pluralistischer Gesellschaften vorgenommen wird, die auch das Verhältnis zum liberaldemokratischen Verfassungsstaat betrifft. Das Jahr 1965 wird daher als Orientierungspunkt für das Ende des Untersuchungszeitraums dienen, wobei mit Blick auf einige wichtige religionspolitische Maßnahmen auch darüber hinaus geschaut werden wird.

Innerhalb dieses zeitlichen Rahmens gilt es nun, religionspolitische Maßnahmen von Bund und Ländern auf die Schaffung von Strukturen hin zu analysieren, die Anreize (bzw. Erleichterungen) für eine Selbstliberalisierung der Kirchen boten. Dafür kommen verschiedenste Politikfelder in Betracht, unter denen zwangsläufig eine Auswahl zu treffen ist. Als sehr aussagekräftig erscheint eine Betrachtung der Bildungs- und der Verteidigungspolitik als zweier Policy-Bereiche, in denen sich die Neuerrichtung der demokratischen Ordnung besonders signifikant widerspiegelt hat. Die Bildungspolitik mit dem Streit über Konfessions- und Gemeinschaftsschule und die Verteidigungspolitik mit der Wiederbewaffnungsfrage zählten zu den prägenden Themen der politischen Diskurse in der frühen Bundesrepublik. Zentrale Aspekte dieser beiden Politikfelder – unter anderem Religionsunterricht, Konfessionsschule, oder Militärseelsorge – gehören in den Bereich der *res mixtae*, der »gemeinsamen Angelegenheiten«, die dadurch gekennzeichnet sind, dass »sie in einer primären Zweckbeziehung sowohl zum Staat wie zur Kirche stehen«.<sup>23</sup> Hier trafen also substantielle staatliche und kirchliche Interessen aufeinander, weshalb das Bedürfnis nach kooperativer religionspolitischer Governance besonders hoch war.

Während die Zuständigkeit für Verteidigungspolitik damals wie heute beim Bund liegt, folglich also die Interaktionen der verantwortlichen kirchlichen Stel-

22 Koriath, Stefan: Gesellschaftstheoretische Modellbildungen und die Konstruktion religionsrechtlicher Ordnungsvorstellungen. Bemerkungen am Beispiel der Entwicklung unter dem Grundgesetz. In: Heinig, H. M./Walter, Ch. (Hg.): Religionsverfassungsrechtliche Spannungsfelder, 284–295, hier 294.

23 Campenhausen, Axel von/Wall, Heinrich de: Staatskirchenrecht. Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa. Ein Studienbuch. 4. Aufl., München 2006, 196.

## 20 Einleitung

len mit der Bundesregierung – insbesondere dem Bundesverteidigungsminister – sowie dem Bundestag zu untersuchen sind, ist die Lage bei der Bildungspolitik komplexer: Hier waren und sind die einzelnen Bundesländer verantwortlich. Da eine detaillierte Analyse der Bildungs- bzw. Schulpolitik sämtlicher westdeutscher Länder den Rahmen dieser Arbeit bei Weitem sprengen würde, gilt es eine aussagekräftige Fallauswahl zu treffen. Um die bundesdeutschen Verhältnisse möglichst gut abzubilden, sollen dabei insbesondere konfessionelles Gefüge der Bevölkerung sowie parteipolitische Zusammensetzung der Landesregierungen berücksichtigt werden. Unter diesem Gesichtspunkten werden für die Fallstudien zur Bildungspolitik die Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Bayern untersucht, die, in verschiedenen Besatzungszonen situiert, zusammen fast zwei Drittel der bundesdeutschen Bevölkerung auf sich vereinten und sich im Untersuchungszeitraum voneinander sowohl in konfessioneller Hinsicht als auch bei der Regierungszusammensetzung unterschieden.<sup>24</sup> In diesem Sinne bringt die Tatsache, dass der Abschnitt zur Bildungspolitik deutlich umfangreicher ausfällt als jener zur Verteidigungspolitik, keine Gewichtung der Sachbereiche zum Ausdruck, sondern ist allein der föderalistischen Struktur der Bildungspolitik geschuldet.

## 2. Untersuchungsmethode

Nachdem nun der Untersuchungsgegenstand präzisiert ist, stellt sich die Frage nach dem konkreten Vorgehen der Analyse. Die Überprüfung der Hypothese einer Wechselwirkung zwischen religionspolitischen Anreizstrukturen in den Bereichen Bildungs- und Verteidigungspolitik und der politischen Liberalisierung der Kirchen macht es erforderlich, die Dynamiken der Verhandlungen zwischen staatlicher und kirchlicher Seite über Regelungen auf diesen beiden Policy-Feldern nachzuvollziehen. Zu fragen ist, welche bildungs- und verteidigungspolitischen Interessen Staat und Kirchen jeweils hatten, ob und wo Konflikte auftraten, mit welchen Maßnahmen diese zu lösen versucht wurden, oder auf welche Weise eventuelle Interessenskonvergenzen durch politische Maßnahmen gefestigt wurden. Lassen sich hierbei kooperative Governancestrukturen ausmachen, muss es das Ziel der Untersuchung sein, neben ihrer Bewertung durch die beteiligten Partner insbesondere die gemäß der Hypothese vermuteten Liberalisierungseffekte herauszuarbeiten sowie eine positive Wirkung auf die staatliche Autorität nachzuvollziehen.

<sup>24</sup> Im Jahr 1946 stellten Nordrhein-Westfalen mit 11,68 Mio., Bayern mit 8,73 Mio. und Niedersachsen mit 6,22 Mio. Einwohnern die bevölkerungsreichsten westdeutschen Länder dar, siehe *Statistisches Bundesamt Wiesbaden: Statistisches Jahrbuch 1952*, 12.

Zu diesem Zweck erscheint eine diskursanalytische Herangehensweise am geeignetsten, sowohl, um Verhandlungs- und Kooperationsprozesse zu rekonstruieren, als auch, um den Dynamiken von Liberalisierung und Autoritätssymbiose nachzuspüren. Dazu sollen Aussagen und Verhaltensweisen relevanter Akteure untersucht werden, auf deren Grundlage ein proliberaler Einstellungswandel der Kirchen einerseits sowie ein aus der staatlich-kirchlichen Kooperation hervorgehender Autoritätsgewinn des Staates andererseits plausibilisiert werden kann. Die offensichtlich eindeutigsten Belege für prodemokratische oder proliberale Dispositionen der untersuchten kirchlichen Akteure wären explizite Äußerungen entsprechender Überzeugungen, wie etwa theoretische Erörterungen des eigenen politischen Positionswandels. Derlei Ausführungen lassen sich allerdings sehr selten finden, denn die Anlässe, eine derart abstrakte Selbstreflexion zu betreiben, sind erfahrungsgemäß rar. Auch andere unmittelbare diskursive Zeugnisse einer sich liberalisierenden politischen Haltung, wie Loyalitätsbezeugungen gegenüber demokratischen Akteuren und Institutionen oder deren Verteidigung gegen illiberale Anfechtungen, liegen nicht in hinreichendem Umfang vor. Daher ist es notwendig, gleichsam zwischen den Zeilen zu lesen um etwa festzustellen, ob demokratische Spielregeln eingeübt und übernommen wurden, ob Kompromisse nicht mehr fundamental problematisiert, sondern als politisch notwendig (oder gar positiv) beurteilt wurden, inwieweit damit auch eine Relativierung des religiösen Wahrheitsanspruches im politischen Raum anerkannt wurde, oder wie sich die Haltung der Kirchen zur pluralistischen Gesellschaft als solche und zu traditionell als Antagonisten gewerteten Gruppen im Besonderen entwickelte. Gerade hier ist die Bejahung von Kernwerten liberaler Demokratie durch kirchliche Akteure von Interesse. Dazu gehören allen voran die Anerkennung der modernen Menschenrechte sowie der klassischen liberalen Freiheitsrechte, unter denen die Religionsfreiheit für die vorliegende Analyse eine besondere Stellung einnimmt. Das Verhältnis zu liberalen Grundsätzen wie Religions-, Meinungs-, Presse-, oder Wissenschaftsfreiheit markiert allgemein die Stellung zum Prinzip des Schutzes andersdenkender weltanschaulicher oder politischer Minderheiten – denn relevant wird die Bejahung dieser Grundrechte besonders dann, wenn sie solchen Minderheiten Handlungsspielraum verschaffen. Aus dieser Sicht ist auch das Toleranzverständnis der Religionsgemeinschaften ein Indiz für deren pro- oder antiliberalen Dispositionen. In der konkreten politischen Praxis zeigt sich ein Bekenntnis zu den genannten Werten nicht zuletzt durch eine erhöhte Bereitschaft, bei weltanschaulich umkämpften Fragen pragmatische und von allen Beteiligten tragbare Kompromisse einzugehen. Die zur Beobachtung des Liberalisierungsaspekts gemachten grundlegenden Bemerkungen treffen ebenso auf die Untersuchung der These einer Autoritätssymbiose zu: Auch hier geht es letztlich darum, diskursanalytisch Autoritäts- bzw. Legitimitätszuschreibungen festzustellen und entsprechende Verhaltensmuster, die diese Legitimitätszuschreibungen implizieren, zu kennzeichnen. Dabei sind

## 22 Einleitung

nicht nur kirchliche Aussagen über den Staat oder die jeweilige Regierung von Interesse, sondern ebenso eine etwaige Inanspruchnahme der Kirchen durch staatliche Akteure zur Untermauerung der Autorität der staatlichen Ordnung oder bestimmter Regierungen.

Zu beiden genannten Aspekten der Untersuchung besteht das primäre Quellenmaterial aus offiziellen Stellungnahmen der Bundes- bzw. der jeweiligen Landesregierung sowie der betroffenen kirchlichen Instanzen, aus Akten der betreffenden Ministerien zu Verhandlungen zwischen Vertretern der Regierung(en) und der Kirchen, aus Protokollen und Dokumenten des Bundestages (im Falle der Verteidigungspolitik) und der Landtage (im Falle der Bildungspolitik), Positionierungen der politischen Parteien sowie schließlich Verlautbarungen der organisierten Laienelemente der Kirchen. Da es um die Frage der politischen Perspektive von Religionsgemeinschaften als kollektive Akteure geht, stehen auf kirchlicher Seite Äußerungen der institutionellen Ebene, d. h. der Amtskirchen im Vordergrund. Besonders relevant erscheinende Stellungnahmen wichtiger Laiengruppen sollen jedoch ergänzend herangezogen werden, da die soziale Realität der Kirchen auch durch deren Gemeindemitglieder geprägt wurde, die keinesfalls nur passive Beobachter waren. Wenn bei der Analyse dennoch der amtskirchlichen Ebene der Vorrang zukommt, so deshalb, weil hier die entscheidenden Kontakte zu den staatlichen Stellen bestanden, die es zu untersuchen gilt. Zudem war in den späten 1940er und den 1950er Jahren gerade im katholischen Milieu die Geschlossenheit noch hoch genug, um von einer weitgehenden Repräsentation des Kirchenvolkes durch die Kirchenführung auszugehen – trotz aller bestehenden Heterogenität innerhalb der Kirche.<sup>25</sup> In diesem Zusammenhang richtet sich der Blick auch auf die Aktivitäten und Aussagen höherer kirchlicher Instanzen, obgleich in der Praxis viele Kontakte zwischen Kirche und Staat auf lokaler Ebene, im Kirchenkreis oder der Ortsgemeinde stattfanden:<sup>26</sup> Die Vielzahl dieser Interaktionen ist nicht überschaubar und kann hier nicht erfasst werden, zumal die grundlegenden Entscheidungen auf höherer Ebene getroffen wurden.

Hinsichtlich der hier angesprochenen innerkirchlichen Dynamiken gilt es im Rahmen einer politikwissenschaftlichen Untersuchung eine methodische Abgrenzung besonders zu beachten, nämlich die Differenzierung zwischen einem sozialwissenschaftlichen und einem theologischen Ansatz. Thomas Gauly legt vor diesem Hintergrund sehr treffend dar, dass nichttheologische Ansätze sich im Zweifelsfall dem Vorwurf aussetzten, »wesentliche inhaltliche und struktu-

25 Vgl. *Gabriel*, Karl: Katholizismus und katholisches Milieu in den fünfziger Jahren der Bundesrepublik: Restauration, Modernisierung und beginnende Auflösung. In: *Kaufmann*, Franz-Xaver/*Zingerle*, Arnold (Hg.): Vatikanum II und Modernisierung. Historische, theologische und soziologische Perspektiven. Paderborn, München [u. a.] 1996, 67–83, hier 74.

26 Vgl. dazu *Simon*, Christian: Die evangelischen Kirchen und das Volksschulwesen in Niedersachsen 1945 bis 1955. Dissertation, Hannover 1995/1997, 208.

relle Faktoren kirchlichen Handelns nicht zu erfassen, da diese allein mit den Mitteln und Methoden der theologischen Disziplinen erfaßt werden können«; gleichfalls könne aus sozialwissenschaftlicher Sicht darauf erwidert werden, dass die Theologie allein nicht unbedingt »in der Lage wäre, die sozialen und politischen Konsequenzen kirchlichen Tuns in ihrer Gänze zu erfassen und befriedigend zu beschreiben«. <sup>27</sup> Michael Inacker fügt dem die Warnung hinzu: »Welche Interpretation der Verfasser auch verfolgt, er kann den jeweiligen kirchlich-theologischen Richtungen und deren eigener Bedeutungsdeutung nie vollkommen gerecht werden«. <sup>28</sup> Dieses Risiko einzugehen muss die sozialwissenschaftliche Analyse freilich bereit sein, da, ganz wie Gauly betont, die theologische Selbstbeschreibung und der sozialwissenschaftliche Erkenntnisgewinn nicht unbedingt Hand in Hand gehen. Allein letzterer aber kann das Ziel der vorliegenden Arbeit sein, weshalb sie an das untersuchte Handeln der Kirchen auch nicht die Frage stellt, »ob ein anderes Verhalten ihrem Auftrag sui generis besser angemessen wäre« – denn dies wäre eine theologische Fragestellung. <sup>29</sup> Aufgrund dieser Überlegungen gilt im Folgenden dieselbe Einschränkung, die etwa die Theologin Johanna Vogel für ihre Untersuchung über die Haltung der EKD in der Frage der bundesdeutschen Wiederbewaffnung festlegte, nämlich dass

die akademische theologische Diskussion zur Frage des politischen Mandates der Kirche, zur Zwei-Reiche-Lehre usw., die in dieser Zeit entscheidend vorangetrieben wurde, [...] nur insoweit berücksichtigt werden [kann], als dies für die kirchenpolitischen Auseinandersetzungen unerlässlich erscheint. <sup>30</sup>

Während die Beantwortung der vorliegenden Problemstellung diese theologischen Debatten durchaus in den Blick zu nehmen hat, da die Frage nach dem kirchlichen Selbstverständnis integraler Bestandteil der Analyse ist, so können sie verständlicherweise nicht ausführlich und im Detail diskutiert werden. Der Fokus hat auf jenen Teilen der theologischen Erörterungen zu liegen, die auch tatsächlich relevant für die politische Positionierung der Kirchen waren.

<sup>27</sup> Gauly, Thomas M.: Kirche und Politik in der Bundesrepublik Deutschland. 1945–1976. Bonn 1990, 30.

<sup>28</sup> Inacker, Michael J.: Zwischen Transzendenz, Totalitarismus und Demokratie. Die Entwicklung des kirchlichen Demokratieverständnisses von der Weimarer Republik bis zu den Anfängen der Bundesrepublik (1918–1959). Neukirchen-Vluyn 1994, 7.

<sup>29</sup> Ebd., 6.

<sup>30</sup> Vogel, Johanna: Kirche und Wiederbewaffnung. Die Haltung der Evangelischen Kirche in Deutschland in den Auseinandersetzungen um die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik 1949–1956. Göttingen 1978, 17.

### 3. Forschungsstand

Der Stand der bisherigen Forschung zum vorliegenden Thema präsentiert sich ambivalent. Einerseits existiert ein reichhaltiger Bestand geschichts-, sozial- und rechtswissenschaftlicher Literatur zu Zustand und gesellschaftlichem Wirken der christlichen Kirchen in der deutschen Nachkriegszeit und den Anfangsjahren der BRD, wobei auch der politische Einstellungswandel innerhalb der Kirchen in der Regel thematisiert wird.<sup>31</sup> Andererseits gehen nur vergleichsweise wenige Autoren den Gründen für diese Entwicklung in einer für die Überprüfung der vorliegenden Forschungsthese wünschenswerten Tiefe nach.<sup>32</sup> Als sehr gut ist der allgemeine Forschungsstand zur Rolle der Kirchen in der Verteidigungspolitik zu bezeichnen, insbesondere zur Haltung der christlichen Kirchen in der Wiederbewaffnungsdebatte.<sup>33</sup> Hinsichtlich dieses Politikfelds wurden zudem die Verhandlungen von Staat und Kirchen zur Errichtung einer Militärseelsorge bei der Bundeswehr eingehend untersucht,<sup>34</sup> so dass hier eine solide Material-

31 Stellvertretend seien hier angeführt *Buchna*, Kristian: Ein klerikales Jahrzehnt? Kirche, Konfession und Politik in der Bundesrepublik während der 1950er Jahre. Baden-Baden 2014; *Greschat*, Martin: Der Protestantismus in der Bundesrepublik Deutschland (1945–2005). Leipzig 2010; *Liedhegener*, Antonius: Macht, Moral und Mehrheiten. Der politische Katholizismus in der Bundesrepublik Deutschland und den USA seit 1960. Baden-Baden 2006; *Schewick*, Burkhard van: Die Katholische Kirche und die Entstehung der Verfassungen in Westdeutschland 1945–1950. Mainz 1980. Hervorzuheben ist auch *Uertz*, Rudolf: Vom Gottesrecht zum Menschenrecht. Das katholische Staatsdenken in Deutschland von der Französischen Revolution bis zum II. Vatikanischen Konzil. Paderborn 2005, der sich auf einer grundlegenden kirchengeschichtlichen und theologischen Ebene dem Wandel im katholischen Staatsdenken widmet. Als Unerlässlich erwiesen sich zudem die Editionsreihen »Akten deutscher Bischöfe seit 1945« der Kommission für Zeitgeschichte sowie »Die Protokolle des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland«.

32 Hier wären etwa zu nennen *Klein*, Michael: Die Rolle der Evangelischen Kirche Deutschlands im Demokratisierungsprozess nach 1945. In: *Leininger*, Julia (Hg.): Religiöse Akteure in Demokratisierungsprozessen, 83–101; *Liedhegener*, Antonius: Tolerierung – Akzeptanz – Unterstützung. Der Wandel des Verhältnisses zur Religionsfreiheit als Vorgang politischer Einpassung des Katholizismus in Zivilgesellschaft und repräsentative Demokratie in Deutschland und den USA. In: *Gabriel*, Karl et al. (Hg.): Religionsfreiheit und Pluralismus. Entwicklungslinien eines katholischen Lernprozesses. Paderborn 2010, 115–133; *Inacker*, M. J.: Zwischen Transzendenz.

33 Stellvertretend für eine Vielzahl an Werken seien genannt *Doering-Manteuffel*, Anselm: Katholizismus und Wiederbewaffnung. Die Haltung der deutschen Katholiken gegenüber der Wehrfrage 1948–1955. Mainz 1981; *Vogel*, J.: Kirche und Wiederbewaffnung.

34 Zuvorderst ist hier nach wie vor zu nennen *Steuber*, Klaus: Militärseelsorge in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Untersuchung zum Verhältnis von Staat und Kirche. Mainz 1972; weiterhin unter anderem *Dörfler-Dierken*, Angelika: Zur Entstehung der Militärseelsorge und zur Aufgabe der Militärggeistlichen in der Bundeswehr. Strausberg 2008; *Scheffler*, Horst (Hg.): Kirche unter Soldaten. 50 Jahre Katholische Militärseelsorge in der Deutschen Bundeswehr. Heiligenstadt 2006.



grundlage besteht, die für die anstehende Untersuchung herangezogen werden kann. Demgegenüber nimmt sich die Zahl detaillierter politikfeldspezifischer Analysen zur Interaktion staatlicher und kirchlicher Stellen im Bereich der Bildungs- bzw. Schulpolitik für den relevanten Zeitraum eher bescheiden aus.<sup>35</sup> Zwar liegen allgemeine Untersuchungen zur Schulpolitik in Bayern und Nordrhein-Westfalen sowie eine Arbeit zur Schulposition der evangelischen Kirchen in Niedersachsen vor.<sup>36</sup> Die zwischen Staat und Kirchen entstehenden Kooperationsstrukturen und deren Wirkungen auf die kirchliche Einstellung zur liberalen Demokratie werden dort jedoch für den Zweck der vorliegenden Arbeit nicht im erforderlichen Umfang behandelt, in der Regel wird dieses Thema nur angeschnitten. Aus diesem Grund war für die Überprüfung der Forschungshypothese an den ausgewählten Fallbeispielen eine Archivrecherche zur Sichtung weiteren Quellenmaterials unerlässlich. Dabei erfolgte eine Konzentration auf die Unterlagen der Kultusministerien in den jeweiligen Landesarchiven, da hier in allen drei untersuchten Ländern umfassende und aussagekräftige Bestände zu Interaktionen zwischen Staat und Kirche in der Schulpolitik vorhanden sind. Einige Kirchenarchive aus im Untersuchungskontext politisch besonders involvierten Kirchengliederungen wurden schwerpunktmäßig ergänzend konsultiert, namentlich die Archive der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Hannovers, des Erzbistums Köln sowie des Erzbistums München und Freising.

Aufbauend auf diesem Quellen- und Literaturbestand wird Kapitel II mit einer Klärung der theoretischen Grundvoraussetzungen dieser Untersuchung beginnen und aus diesen die Forschungshypothese herleiten. Kapitel III widmet sich sodann in seinem ersten Teil der Thematik des historischen Verhältnisses der christlichen Kirchen zum freiheitlich-demokratischen Staatsideal, um daran aufzuzeigen, dass die in den folgenden Fallstudien nachvollzogene politische Liberalisierung der Kirchen keinesfalls selbstverständlich war. Dies wird auch im Unterkapitel III. 2 deutlich, wenn die soziopolitischen Umstände Westdeutschlands und die Situation der Kirchen in der unmittelbaren Nachkriegszeit dargestellt werden. Auf dieser Grundlage schließen die Fallstudien

35 Für die vorliegende Arbeit erwiesen sich als besonders hilfreich *Thielking*, K. O.: Die Kirche als politischer Akteur sowie *Müller-Rolli*, Sebastian (Hg.): *Evangelische Schulpolitik in Deutschland 1918–1958. Dokumente und Darstellung*. Unter Mitarbeit von Reiner Anselm und einem Nachwort von Karl Ernst Nipkow. Göttingen 1999.

36 Für Bayern sind hier unter anderem zu nennen *Richter*, Jana: *Eine Schule für Bayern. Die schulpolitischen Auseinandersetzungen um die Einführung der Christlichen Gemeinschaftsschule in Bayern nach 1945*. München 1997 sowie *Müller*, Winfried: *Schulpolitik in Bayern im Spannungsfeld von Kultusbürokratie und Besatzungsmacht 1945–1949*. München 1995; für Nordrhein-Westfalen insbesondere *Eich*, Klaus-Peter: *Schulpolitik in Nordrhein-Westfalen 1945–1954*. Düsseldorf 1987 sowie *Buchhaas-Birkholz*, Dorothee: *Gesetzgebung im Wiederaufbau. Schulgesetz in Nordrhein-Westfalen und Betriebsverfassungsgesetz. Eine vergleichende Untersuchung zum Einfluß von Parteien, Kirchen und Verbänden in Land und Bund 1945–1952*. Düsseldorf 1985; für Niedersachsen *Simon*, C.: *Die evangelischen Kirchen*.