

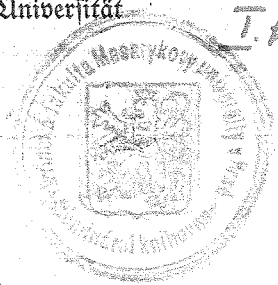
13 - D - 79

# Die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts nach deutschem Reichs- und Landesrecht

## Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde der Hohen Juristischen Fakultät  
der Badischen Ruprecht-Karls-Universität  
zu Heidelberg

I.R. 273



Vorgelegt von  
**Helmuth Wohlfarth**  
Referendar aus Mülheim a. d. Ruhr

4948-1.

Mülheim an der Ruhr 1928

4113/11

13-D-79

Referent:

Geheimer Justizrat Professor Dr. Gerhard Anschütz

Meinen Eltern  
in Dankbarkeit gewidmet



# Inhalt

	Seite
Literaturverzeichnis . . . . .	9
1. Abschnitt:	
Einleitung.	
§ 1. Abgrenzung und Aufbau der Arbeit . . . . .	13
2. Abschnitt:	
Die Geschichte der Staatsaufsicht.	
§ 2. Geschichtliche Entwicklung der Staatsaufsicht . . . . .	14
§ 3. Das System der Staatskirchenhoheit vor der Weimarer Verfassung . . . . .	16
3. Abschnitt:	
Die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften nach der Reichsverfassung.	
1. Teil.	
Die rechtliche Begründung der Staatsaufsicht.	
§ 4. Begriff der Eigenverwaltung der Religionsgesellschaften . . . . .	18
§ 5. Staatskirchentum und Staatsaufsicht . . . . .	27
§ 6. Der Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts und die Staatsaufsicht . . . . .	29
§ 7. Korrelatentheorie . . . . .	31
§ 8. Dotationen und Aufsicht . . . . .	32
§ 9. Garantie religionsgesellschaftlichen Vermögens und Zweckbestimmung . . . . .	32
§ 10. Die Schranken des für alle geltenden Gesetzes als rechtliche Grundlage staatlicher Aufsicht . . . . .	34
§ 11. Das Besteuerungsrecht und andere staatliche Angelegenheiten . . . . .	35
II. Teil.	
Die Staatsaufsicht nach Reichsrecht. Begriffsbestimmung und Umfang.	
§ 12. Begriff der Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften . . . . .	36
1. Kommunalaufsicht und Aufsicht über die Religionsgesellschaften . . . . .	36
2. Staatsaufsicht und Dienstaufsicht, Kontrolle, Bevormundung . . . . .	37
3. Begriffsbestimmung der Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften . . . . .	38
4. Oberaufsicht nach Artikel 15. R. V. . . . .	38

§ 13. Die Grenzen der Aufsicht . . . . .	39
1. Das für alle geltende Gesetz . . . . .	39
2. Der Grundsatz der Parität . . . . .	41

4. Abschnitt:

Die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften nach Landesrecht.

I. Teil.

Allgemeines.

§ 14. Zuständigkeit der Landesgesetzgebung . . . . .	42
§ 15. Uebersicht über die in den einzelnen deutschen Ländern herrschende Tendenz rechtlicher Gestaltung . . . . .	43
1. Preußen . . . . .	43
2. Sachsen . . . . .	44
3. Baden . . . . .	44
4. Württemberg . . . . .	45
5. Bayern . . . . .	45
6. Die übrigen deutschen Länder . . . . .	46

II. Teil.

Besonderer Teil.

Die Staatsaufsicht nach Landesrecht in rechtsvergleichender Darstellung.

§ 16. Staatliche Maßnahmen zur Beobachtung religionsgesellschaftlicher Tätigkeit . . . . .	47
§ 17. Einfluß des Staates auf die personale Gliederung . . . . .	51
§ 18. Einfluß des Staates auf die territoriale Gestaltung . . . . .	55
1. Veränderung von Grenzen . . . . .	55
2. Vermögensauseinandersetzungen . . . . .	58
§ 19. Allgemeine Maßnahmen zur Sicherung einer geordneten Vermögensverwaltung . . . . .	59
1. Allgemeine Maßnahmen . . . . .	59
2. Einberufung und Auflösung von religionsgesellschaftlichen Körperschaften . . . . .	59
3. Zwangsetatisierung . . . . .	60
4. Kommissarische Verwaltung . . . . .	63
§ 20. Mitwirkung des Staates bei einzelnen Akten religionsgesellschaftlicher Vermögensverwaltung . . . . .	64
1. Sammlungen . . . . .	64
2. Gebühren . . . . .	65
3. Anleihen . . . . .	66
4. Erwerb und Veräußerung von Grundstücken . . . . .	68
5. Veräußerung von Gegenständen geschichtlichen oder künstlerischen Wertes . . . . .	71
6. Sonstiges . . . . .	74

§ 21. Aufsichtsmaßnahmen des Staates beim religionsgesellschaftlichen Besteuerungsrecht . . . . .	75
1. Beschränkung des Steuerrechts . . . . .	75
2. Genehmigung von Steuerbeschlüssen . . . . .	76
3. Genehmigung von Steuerordnungen . . . . .	78
4. Haushaltspläne, Prüfung des Rassen- und Rechnungswesens . . . . .	79
5. Nachweis der Verwendung erhobener Steuern . . . . .	80

5. Abschnitt.

Schluß.

§ 22. Rückblick und Ausblick . . . . .	81
--	----

## Literaturverzeichnis

- Anschütz, Die Verfassungsurkunde für den preussischen Staat. 1912.  
— Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. 5. Auflage, 1926.
- Baumgarten, Staat und Kirche, in Leubners Handbuch der Staats- und Wirtschaftskunde, 2. Band, 3. Heft.
- v. Bezold, Geschichte der Reformation.
- Böckenhoff-Koeniger, Katholische Kirche und moderner Staat. 2. Auflage, 1920.
- v. Brandt, Das Trennungproblem und die katholische Kirche in Preußen, in Revolution und Kirche von Thimme-Rolffs.
- Bredt, Neues evangelisches Kirchenrecht für Preußen. Band 1, 1921. Bd. 2, 1922. Bd. 3, 1927.  
— Das Reichsgericht und der Braunschweigische Kirchenverfassungskstreit, in Arch. f. öff. Recht. Bd. 42.  
— Die Trennung von Staat und Kirche. 1919.  
— Der Geist der Reichsverfassung. 1924.  
— Die Denkmalspflege und ihre Gestaltung in Preußen. 1904.
- Breust, Die Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Kirche im Lande Braunschweig. 1925.
- Brunner, Die Friedhöfe nach preussischem Recht, in Preuß. Verw. Bl. Bd. 49.  
— Das Friedhofs- und Bestattungsrecht. 1927.
- Custodis, Das Gesetz über die Verwaltung des kath. Kirchenvermögens, in Zeitschrift f. Theologie und Seelsorge. I., 1924.
- Dibelius, Staat und Kirche. 1925.
- Drucksachen, Sammlung der . . . . . des Preussischen Landtags. 1. Wahlperiode 1921/1924.
- Engelhardt, Das gegenwärtige Verhältnis von Staat und Kirche. 1919.
- Fehr, Deutsche Rechtsgeschichte. 1921.
- Freisen, Staat und katholische Kirche in den deutschen Bundesstaaten. — Kirchenrechtliche Abhandlungen, herausgegeben von Stuk, Heft 25—29.
- Freund, Die israelitischen Religionsgesellschaften, in Stengel—Fleischmann, III.
- Friedberg, Die Grenzen zwischen Staat und Kirche und die Garantien gegen deren Verletzung.
- Geiger, Die bayer. Kirchengemeindeordnung. 1913.

- Giese, Staat und Kirche im neuen Deutschland, in Jahrb. f. öffentl. Recht. Bd. 13.  
 — Grundzüge des Staatskirchenrechts. 1924.  
 — Die neuen Verfassungen der evgl. Landeskirchen in Deutschland, in preuß. Pfarrarch. Bd. 14, Heft 4.  
 — Deutsches Kirchensteuerrecht, in kirchenrechtlichen Abhandlungen, herausgegeben von Stuß, Heft 69—71. 1910.  
 — Kirchenabgaben, in Handwörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, Bd. 2.  
 — Die Verfassung des Deutschen Reiches. 7. Aufl. 1926.  
 v. Grumbkow, Die Zukunft der Staatsaufsicht über die Kommunalverbände in Preußen, in preuß. Verw. Bl. Bd. 41. 1920.  
 Guggenberger, Geschichte des Staatskirchentums, in Schöningsh's Sammlung kirchengeschichtlicher Quellen, Heft 24.  
 Guillaume, Denkmalschutz und Denkmalspflege in Preußen, in preuß. Verw. Bl. Bd. 47. 1926.  
 Gütthe-Triebel, Grundbuchordnung. Bd. 2. 4. Auflage, 1925.  
 Haenel, Deutsches Staatsrecht. 1892.  
 Hatschek, Deutsches und preussisches Staatsrecht. Bd. 1, 1922. Bd. 2, 1923.  
 Heiner, Das Besteuerungsrecht der Religionsgesellschaften, in Arch. f. kath. Kirchenrecht. Bd. 77.  
 Heilfron, Die deutsche Nationalversammlung. 1919/1920, Bd. 4. 1919, Band 6.  
 Hermann, Ueber die Stellung der Religionsgemeinschaften im Staat. 1849.  
 Hinschius, Allgemeine Darstellung des Verhältnisses von Staat und Kirche, in Handbuch des öffentl. Rechts von Marquardsen, Bd. 1, 1883.  
 Holstein, Die beamtenrechtlichen Normen der Reichsverfassung und die Stellung der geistlichen und Kirchenbeamten, in Arch. für öffentl. Recht. Bd. 13.  
 Huber, Die Garantie der kirchlichen Vermögensrechte in der Weimarer Verfassung. 1927.  
 Hubrich, Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. 1921.  
 — Staat und Kirche in der preuß. Monarchie des 18. Jahrhunderts, in preuß. Verw. Arch. Bd. 20, 21.  
 Israel, Geschichte des Reichskirchenrechts. 1922.  
 — Reich — Staat — Kirche, 2. Studien. 1926.  
 Jellinek, System der subjektiv öffentlichen Rechte. 2. Aufl. 1905.  
 Kahl, Lehrsystem des Kirchenrechts und der Kirchenpolitik. I, 1894.  
 — Kirchenhoheit in Stengel — Fleischmann. 2. Aufl., 1913.  
 — Die deutsche Kirche im deutschen Staat. 1919.  
 — Trennung von Staat und Kirche, in D. J. Z. 1919.  
 Koellreutter, Rechtsgutachten über die Stellung der dem Eintritt in die Thüringer Kirche widerstrebenden Gemeinden in Schwarzburg-Rudolstadt, in Arch. für öffentl. Recht, Bd. 6.  
 Koeniger, Katholisches Kirchenrecht. 1926.  
 — Kirche und Staat. 1927. Schriftenreihe Politik und Kultur, Heft 5.  
 Kreiinger, Die katholische Kirche und das neue deutsche Staatsrecht des Reichs und der Länder. Erlanger Dissertation, 1923.

- Lezius, Denkmalspflege, in Stengel — Fleischmann. Bd. 1.  
 — Das Recht der Denkmale in Preußen. 1908.  
 Lienthal, Die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften nach Art. 137 der Reichsverf. 1925.  
 Lohr, Ist eine staatliche Kirchenhoheit und eine besondere Staatsaufsicht über die Kirche mit der deutschen Reichsverfassung vereinbar? 1927.  
 Maier, Staatskirchentum in Preußen und Bayern nach der Staatsumwälzung, 1918. Heidelberger Dissertation, 1925.  
 v. Mangolt, Das Aufsichtsrecht des Staates über die Kommunalverbände. Göttinger Dissertation, 1913.  
 Marsson, Formen der Gemeindebildungen bei den Religionsgesellschaften, insbesondere nach preuß. Recht, in Verw. Arch. Bd. 29.  
 Mausbach, Kulturfragen in der deutschen Verfassung. 1920.  
 — Ueber die öffentliche Rechtsstellung der Kirche im Deutschen Reich, in Schmitts „Kirchliche Selbstverwaltung“, 1926.  
 Mayer, Trennung von Staat und Kirche. 1919.  
 Merk, Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Baden bis Ende 1922, in Jahrb. des öffentl. Rechts, Bd. 12.  
 Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts.  
 Meinde, Die evgl.-luth. Kirche im Hamburger Staat. 1924.  
 Meißner, Staatsrecht des Reiches und seiner Länder. 2. Aufl. 1923.  
 Meurer, Die Kirchenfrage im Verfassungsausschuß, in D. J. Z. 1919.  
 v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht, Politik. II, 1862.  
 Nawiasch, Die Grundgedanken der Reichsverfassung. 1920.  
 Nationalversammlung, Stenographische Berichte über die Verhandlungen der verfassunggebenden Nationalversammlung. (Zitiert N. V.)  
 Niedner, Die rechtliche Stellung und finanzielle Lage der evgl. Landeskirchen nach ihrer Trennung vom Staat, in Revolution und Kirche. 1919.  
 — Der Begriff der innerkirchlichen Angelegenheiten, in der Festgabe der Juristenfakultät Jena für August Thon. 1911.  
 Posener, Die Staatsverfassungen des Erdballs. 1909.  
 Peters, Die Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen. 1926.  
 v. Przychowski, Die Rechtsstellung der kath. Kirche nach der neuen Reichsverfassung. Jeneser Dissertation. 1923.  
 v. Roenne-Jorn, Das Staatsrecht der preussischen Monarchie. 5. Aufl. 1915.  
 Rosin, Das Recht der öffentlichen Genossenschaften. 1886.  
 Rothenbücher, Die Trennung von Staat und Kirche. 1908.  
 — Wandlungen in dem Verhältnis von Staat und Kirche in der neueren Zeit, in Jahrb. des öffentl. Rechts, Bd. 3.  
 Ruck, Kirchenrecht. 1926.  
 Saenger, Die Verfassung des Deutschen Reiches. 1920.  
 Sägmüller, Staat und Kirche, in Teubners Handbuch der Staats- und Wirtschaftskunde. 2. Bd., 3. Heft.  
 Sartorius, Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Württemberg in den Jahren 1920—1924, in Jahrbuch des öffentl. Rechts. Bd. 13.

- Schellher, Das öffentliche Recht in Sachsen unter der neuen Verfassung bis Ende 1922, in Jahrbuch des öffentl. Rechts. Bd. 12.
- Schmitt, Die Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften nach Art. 137 Abs. 3 der neuen Reichsverfassung, in Arch. f. öffentl. Recht. Bd. 42.  
— Kirchliche Selbstverwaltung im Rahmen der Reichsverfassung. 1926.
- Schnitzler, Denkmale, Denkmalspflege, Denkmalschutz, in Handwörterbuch der Rechtswissenschaft II. 1926.
- Schoen, Der Staat und die Religionsgesellschaften der Gegenwart, in Verw. Arch. Bd. 29.  
— Das Landeskirchentum in Preußen, in Verw. Arch. Bd. 6.
- Schröder-Künzberg, Lehrbuch der Rechtsgeschichte. II., 1922.
- Sczaniecki, Rechtsfälle des Reichsgerichts in Kirchensachen. 1886.
- Singer, Zur Frage des staatlichen Oberaufsichtsrechtes, in Zeitschrift für Kirchenrecht. Bd. 5 N. F.
- Sohm, Das Verhältnis von Staat und Kirche aus dem Begriff von Staat und Kirche entwickelt.
- Stier-Somlo, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht. I., 1924.  
— Aufsichtsrecht, in Handwörterbuch der Rechtswissenschaft von Stier-Somlo u. Elster. Bd. 1, 1926.
- Stuß, Kirchenrecht. 1914, in Enzyklopädie von Holzendorff-Kohler. 7. Aufl. 5. Bd.
- Triepel, Die Reichsaufsicht. 1917.
- Verhandlungen, . . . des Badischen Landtags, 2. Landtagsperiode.  
— . . . des Württemb. Landtags, 1920—1924.
- Verfassungsausschuß . . . zu Weimar, Bericht und Protokoll des Achten Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung. (Zitiert B. A.)
- Vorlage, . . . Nr. 236 des Sächs. Landtags. (Den Entwurf eines Gesetzes über die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften betreffend.)  
— . . . Nr. 850 des Württemb. Landtags. (Den Entwurf eines Gesetzes über die Kirchen betreffend.)
- Waldecker, Ueber den Begriff der Korporation des öffentlichen Rechts nach preußischem Recht. 1913.
- Wolff, Reichsverfassung und Eigentum. 1922.
- Wollmann, Die nichtöffentlich aufgenommenen Religionsgesellschaften. Breslauer Dissertation. 1919.
- Zorn, Lehrbuch des Kirchenrechts. 1888.

## 1. Abschnitt:

### Einleitung

#### § 1. Abgrenzung und Aufbau der Arbeit.

Gegenstand vorliegender Arbeit bildet die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften, und zwar nach deutschem Reichs- und Landesrecht. Diese besondere Staatsaufsicht kann nicht als Zweig der allgemeinen Staatsaufsicht, wie sie über die Selbstverwaltungskörper ausgebildet ist, aufgefaßt werden. Die in Wissenschaft und Praxis entwickelten Begriffe, die sich auf die allgemeine Staatsaufsicht beziehen, können daher nicht in ihrem ganzen Umfang auf die Religionsgesellschaften angewandt werden. Lediglich aus der Reichsverfassung und den der Reichsverfassung nicht widersprechenden landesrechtlichen Normen sowie aus der den Religionsgesellschaften typischen Zweckbestimmung ist eine Lösung des Problems der Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften zu finden. Es ist deshalb aus den Bestimmungen der Reichsverfassung ein System des Staatskirchenrechts zu entwickeln, und zwar in vorliegender Untersuchung in spezieller Berücksichtigung des Finanzwesens, um aus dem so gewonnenen System die landesrechtliche Gesetzgebung eingliedern und kritisch behandeln zu können.

Dem aus der Reichsverfassung entwickelten allgemeinen Teil der Staatsaufsicht folgt daher als besonderer Teil das Aufsichtsrecht nach Landesrecht. Es soll hier zum ersten Mal versucht werden, das Landesrecht rechtsvergleichend darzustellen. Abgesehen von einzelnen Hinweisen in allgemeinen staatskirchenrechtlichen Arbeiten fehlt eine zusammenfassende Arbeit sowohl über die Aufsichtsrechte eines einzelnen Landes als eine vergleichende Darstellung der verschiedenartigen Gestaltung in den einzelnen deutschen Ländern.

Da aber gerade das rechtliche Verhältnis von Staat und Religionsgesellschaften das Produkt einer langen geschichtlichen Entwicklung ist, als deren letztes Glied sich der gegenwärtige Rechtszustand darstellt — nicht ist das Alte ohne weiteres beseitigt und das Neue unvermittelt in Erscheinung getreten —, so kann nur auf Grund einer vorherigen geschichtlichen Betrachtung eine befriedigende Lösung des Problems gefunden werden.

Beschränkt ist die Untersuchung auf die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften, wobei ich unter Finanz-

wegen diejenige Verwaltung der Religionsgesellschaften verstehe, welche denselben die Erfüllung der ihnen eigenen religiösen Zweckbestimmung möglich macht und der Beschaffung und Verwendung der dazu notwendigen materiellen Güter dient.

Beschränkt ist ferner die Untersuchung auf die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts, da sich die gesetzliche Regelung nur hierauf erstreckt und sich eine besondere Staatsaufsicht über die nichtöffentlichen Religionsgesellschaften nicht herausgebildet hat 1). Außer den in Frage kommenden staatskirchenrechtlichen Bestimmungen der größeren deutschen Länder, soweit sie für die vorliegende Untersuchung von Bedeutung waren, sind die Bestimmungen der kleineren Länder nur dann herangezogen worden, wenn sie für die geltende Gestaltung des Staatsaufsichtsrechts typisch waren oder Ausnahmeerscheinungen darstellten.

Die Untersuchung soll sich im Rahmen strengster juristischer Betrachtung halten unter Außerachtlassung aller politisch-theologischen Gesichtspunkte, trotzdem es sich hier um Fragen von großer innenpolitischer Bedeutung handelt und in der Literatur — ganz erklärlicher Weise — demgemäß häufig die Fragen unter einer bestimmten vorher gefaßten Willensrichtung behandelt werden und es so an der notwendigen Objektivität mangelt.

Es soll jedoch nicht unterlassen werden, auf die Entwicklungsmöglichkeiten, die zukünftige Gestaltung des Verhältnisses von Staat und Religionsgesellschaften in Beziehung auf die Staatsaufsicht über das Finanzwesen kurz einzugehen, denn „das Seiende darzustellen, das Werden zu erkennen und Entwicklungsmöglichkeiten zu zeigen, das sind die Aufgaben der Rechtswissenschaft 2).“

## 2. Abschnitt:

### Die Geschichte der Staatsaufsicht.

#### § 2. Geschichtliche Entwicklung der Staatsaufsicht.

Dem gewaltigen Bau der mittelalterlichen katholischen Kirche mit seiner geistlichen und weltlichen Autorität umfassenden Machtfülle mußte eine staatliche Bevormundung, ein Aufsichtsrecht des Staates, fremd sein, solange die Kirche den Primat vor dem Staat besaß. Erst mit der wachsenden Macht des Staates, der Erstarkung der weltlichen Macht

1) Vgl. Meyer-Nrjchütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Bd. 3/1021.

Wollmann (Die nicht öffentlich aufgenommenen Religionsgesellschaften in ihrer Stellung zum Staat nach preußischem und Reichsrecht. Breslauer Diss. 1919 S. 78.) will ein System des ius inspectionis auch bei den nicht öffentlich aufgenommenen Religionsgesellschaften nachweisen. Doch handelt es sich hierbei nur um Akte allgemeiner Staatsstätigkeit. Eine spezielle Aufsicht über die Vermögensverwaltung fehlt hier. Die Religionsgesellschaften ohne öffentlich-rechtliche Stellung stehen im Staat genau so wie ein anderer Verein gegenüber, die Aufsicht kann also keine andere sein als die über die Vereine.

2) Peters, Grenzen der Kommunalaufsicht. S. 270.

gegenüber der geistlichen, konnte sich ein Aufsichtsrecht des Staates entwickeln. Wenn sich auch schon zu Beginn des 15. Jahrhunderts eine Art Aufsichtsrecht der Fürsten teils aus der Vogtei, teils aus den Resten des Eigenkirchenrechts herausgebildet hatte 3), so kam doch erst zu Beginn der Reformation ein Aufsichtsrecht zur Entwicklung und Ausgestaltung, zugleich mit der emporstrebenden Macht der Landeshoheit. Das ius reformandi mit seinem ursprünglichen im Westfälischen Frieden 1648 geprägten Inhalt wurde zu einer allgemeinen Kirchenhoheit erweitert. Jedoch war man noch allzusehr in den Gedanken des Staatskirchentums befangen — denn auch das Staatskirchentum, bei dem die Kirche lediglich Organ des Staates ist, kann ebensowenig wie das Kirchenstaatsum ein Aufsichtsrecht entwickeln — und die für die Entwicklung eines reinen Begriffs der Staatsaufsicht notwendige Einsicht der Verschiedenheit von Staat und Kirche begann erst im 18. Jahrhundert klarere Gestalt zu gewinnen.

Das aufklärerische Naturrecht in seiner scharfen Erkenntnis — und Wertkritik übte hier seinen Einfluß aus, indem es die Souveränität des Staates herausbildete und den staatlichen von dem religiösen Wirkungsbereich trennte.

Die ersten Anfänge dazu bringt das allgemeine preußische Landrecht von 1794, wenn es auch noch im wesentlichen von der Bevormundung der Kirche durch den Staat als dem kennzeichnenden Merkmal des Staatskirchentums beherrscht ist.

Die Folgezeit ist von einem Auf und Ab in der Entwicklung der Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften beherrscht. Die jeweils herrschende Staatsauffassung spiegelt sich auch in der vom Staat über die Religionsgesellschaften betätigten Aufsicht wieder. Jedoch trennt man allenthalben zu Beginn des 19. Jahrhunderts begrifflich kirchliche und staatliche Organisation. In Preußen z. B. gehörte nach § 18 der Instruktion zur Geschäftsführung der Regierung vom 13. Oktober 1817 die gesamte Verwaltung des Kirchenvermögens zur Geschäftsführung der Staatsregierung. 1817 war also noch die gesamte Vermögensverwaltung in den Händen der Regierung und schon wurde in dem Artikel 15 der revidierten preußischen Verfassungsurkunde vom 31. 1. 1850 das Prinzip der völligen Selbstverwaltung durchgeführt. „Die evangelische und die römisch-katholische Kirche, sowie jede andere Religionsgesellschaft, ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig.“ Und ein Ministerialerlaß vom 6. Januar 1849 führte demgemäß aus, daß die Aufsichtsrechte des Staates mit Bezug auf die kirchliche Vermögensverwaltung weggefallen seien.

Man versteht also unter den Angelegenheiten der Kirchen — ihren Angelegenheiten — unter anderem auch die äußere Durchführung der durch die religiöse Zweckbestimmung sich ergebenden Aufgaben, also

3) Vgl. Lehrbuch der Rechtsgeschichte von Schröder-Künßberg. 1922. II/934; von Bezold, Geschichte der Reformation. S. 88 ff; Fuhriß, Staat und Kirche der preußischen Monarchie des 18. Jahrhunderts. Verw. Arch. 20. 21.



auch die Vermögensverwaltung. Wichtig ist jedoch, daß der Staat und zwar, da dem Reich eine Kompetenz zur Regelung kirchlicher Fragen mangelte und auch nie von ihm in Anspruch genommen worden ist, das einzelne Land bestimmte, was zu dem Interessengebiet der Kirche und zu dem des Staates gehörte und demgemäß die Verwaltung bzw. Aufsicht für sich in Anspruch nahm.

Wenn sich so allenthalben ein Aufsichtsrecht über die katholische Kirche herausbildete, so verlief die Entwicklung bei der evangelischen Kirche wesentlich anders. Während sich die katholische Kirche von staatlicher Bevormundung und Verwaltung freihielt und sich lediglich mit einem Aufsichtsrecht abzufinden brauchte, stand die evangelische Kirche infolge ihrer Verbindung mit dem Landesherrn dem Staatskirchentum viel zu nahe, als daß es zu einer intensiven Ausbildung des Aufsichtsrechtes gekommen wäre. Die Verwaltung des Kirchenvermögens war vielfach praktisch nichts anderes als ein Teil der allgemeinen Staatsverwaltung. Zwar trat auch bei der evangelischen Kirche eine begriffliche Scheidung zwischen staatlichen und kirchlichen Angelegenheiten im 19. Jahrhundert ein, aber zu einer gesetzlichen Festlegung kam es im wesentlichen nur in Preußen. Es bestand ja auch für den Staat eine genügende Sicherung dafür, daß die evangelische Kirche nicht in den Macht- und Interessentkreis des Staates eingreifen würde. Der Landesherr als Summus Episcopus, die Personal- und Realunion zwischen dem Staat und der evangelischen Kirche, boten für die Einhaltung der Grenzen genügenden Schutz. Nur auf den Gebieten, auf denen sich die kirchlichen Organe selbständig betätigten, war überhaupt Platz für eine Staatsaufsicht.

Die Staatsaufsicht in ihrer geschichtlichen Entwicklung ist im wesentlichen Kirchenhoheit. Die geschichtlich gewordenen großen Kirchen waren die Religionsgesellschaften, die wegen ihrer Bedeutung für das öffentliche Leben eine Sonderstellung genossen und denen gegenüber eine Aufsicht in Frage kam. Die Staatsaufsicht über andere Religionsgesellschaften konnte erst dann in Erscheinung treten, als sich religiöse Gesellschaften frei entfalten und eine entsprechende Stellung im Staate erlangen konnten.

### § 3. Das System der Staatskirchenhoheit vor der Weimarer Verfassung.

Das vor Inkrafttreten der Reichsverfassung in Deutschland, d. h. in den einzelnen deutschen Ländern, denn eine Reichsgesetzgebung in kirchlichen Angelegenheiten fehlte, geltende System war das der Kirchenhoheit. Trotz landesrechtlicher Verschiedenheiten läßt sich ein einheitliches System erkennen. Die Kirchen sind unabhängig in ihren inneren Angelegenheiten d. h. in allem, was sich auf die Religion, auf das rein Religiöse, also auf die kirchliche Lehre und das Dogma bezog, soweit nicht die evangelische Kirche tatsächlich infolge ihrer Personal- und Realunion mit dem Landesherrn auch in den inneren Angelegenheiten unselbständig war. In allen Angelegenheiten, die in die staatliche Macht- und Interessensphäre hineinragten, wie auf dem Gebiet der Ver-

mögensverwaltung, griff der Staat ein und übte seine Aufsichtsrechte aus. So kam man zu der Unterscheidung zwischen den *sacra externa* und den *sacra interna*, den *sacra externa*, bei denen der Staat seine Aufsichtsrechte ausübte und den *sacra interna*, in die der Staat nicht eingreifen sollte. Wie jedoch die Grenzen zwischen den Interessengebieten verliefen, war eine Machtfrage des Staates. Mangels reichsrechtlicher Bindungen konnten die Länder hier die Schranken zu Gunsten oder zu Ungunsten der Kirchen festlegen. Die staatliche Aufsicht war in den meisten Verfassungen und Landesgesetzen ausdrücklich festgelegt, so in Bayern, Sachsen, Württemberg, Hessen, Braunschweig und einer Reihe kleinerer Länder. Jedoch bestand nach dem damals von allen anerkannten Grundsatz von der gottgewollten Autorität des Staates, der man sich in allen nichtkirchlichen Dingen zu fügen hatte, diese Aufsicht auch in den übrigen Staaten, ohne daß dies gesetzlich festgelegt war 4).

Die Äußerungen der Staatsaufsicht teilte man nach der seit dem Westfälischen Frieden 1648 entwickelten Terminologie ein in das *jus reformandi*, das *jus inspiciendi cavendi* und das *jus advocatiae*. Speziell Staatsaufsichtsrecht war das *jus inspiciendi cavendi*. Die Mittel und Tätigkeitsgebiete dieser Aufsicht waren territorial verschieden, zumeist entwickelt in Anlehnung an die Aufsicht des Staates über die kommunalen Selbstverwaltungskörper. „In Beziehung auf das Kirchenvermögen bestand die Beteiligung des Staates in der gesetzlichen Regelung der kirchlichen Erwerbsfähigkeit, in der Regelung der Rechtsverhältnisse des gesetzlich erworbenen Kirchengutes und in einer gewissen Obergaufsicht über die laufende Vermögensverwaltung 5).“

Von Seiten der Landesherrn ging die Tendenz dahin, daß die sichere Erhaltung und zweckentsprechende Verwaltung des Kirchenvermögens jederzeit überwacht werden konnte.

Während man sich so im allgemeinen auf eine Aufsicht beschränkte, waren vielfach Reste des Staatskirchentums zu finden, d. h. Reste des Systems, das die Kirche lediglich als ein Organ des Staates auffaßte und nach dem die Religion „ein Mittel des Staates neben anderen zur Erreichung seiner Wohlfahrtszwecke war 6).“

So wurde in Württemberg das Kirchenvermögen gemeinsam von Staats- und Kirchenbehörden verwaltet und zwar vom Kirchengemeinde- bzw. Kirchenstiftungsrat, der aus kirchlichen Mitgliedern (Pfarrer oder Kaplan) und dem Ortsvorsteher bestand. Auch in Bayern bestand eine ständige ziemlich intensive Aufsicht, nach der dort üblichen Terminologie *Kuratel* genannt. Jedoch ging hier die Aufsicht nicht soweit, daß dadurch eine eigene Verwaltung illusorisch gemacht worden wäre. In-

4) Bayern: Verf. v. 26. 5. 1818, Titel IV § 9. Sachsen: Verf. v. 4. 9. 1831 § 58 f. Württemberg: Verf. v. 25. 9. 1819 § 72. Hessen: Ges. v. 23. 3. 1875 II. 4. Braunschweig: Landschaftsordnung v. 12. 10. 1832 § 29. Andere Staaten: z. B. Bremen: Verf. v. 17. 11. 1875 § 57. S.-Meiningen: Grundgesetz v. 23. 8. 1824 § 30. S.-Mittenburg: Grundgesetz vom 29. 4. 1831 § 129 f. Waldeck: Verf. v. 17. 8. 1852 § 42.

5) Kahl, Lehrsystem I. 287.

6) Lilienthal, Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften. S. 4.

nerhalb der für die Kirchen freien Sphäre der innerkirchlichen Angelegenheiten übten sie selbständige Verwaltung aus. Auf dem Gebiete der Finanzen jedoch waren die Kirchen äußerst beschränkt, zumal in einer Reihe von Fällen zu der Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörde eine nochmalige Bestätigung durch die Oberbehörde kommen mußte, damit der betr. Beschluß rechtswirksam wurde.

Auch die Verwaltung katholischen Kirchengutes durch evangelische Konsistorien lag im Bereiche der Möglichkeit. So hatte z. B. in Waldeck-Pyrmont das für die evangelische Kirche bestellte Konsistorium auch die Verwaltung des katholischen Vermögens zu versehen. Erst 1861 wurde durch einen Beschluß der fürstlichen Regierung die Verwaltung an die fürstliche Regierung übertragen (6a).

### 3. Abschnitt:

## Die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften nach der Reichsverfassung.

### 1. Teil:

## Die rechtliche Begründung der Staatsaufsicht.

### § 4. Begriff der Eigenverwaltung der Religionsgesellschaften.

Ausgangspunkt für die Betrachtung ist der Artikel 137 Abs. 3 R. V., der den Religionsgesellschaften die selbständige Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten innerhalb des Rahmens der für alle geltenden Gesetze garantiert. Den Ausgangspunkt kann nicht der umstrittene Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts bilden, sondern der Begriff der Selbstordnung und Eigenverwaltung, wie ihn auch die Reichsverfassung dem Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts vorangestellt hat, indem sie ihn sowohl für die Religionsgesellschaften, die nicht Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, als auch für die Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts gelten läßt. Da also die Eigenverwaltung das beiden Gemeinsame ist, ist es methodisch richtiger, von dieser Eigenverwaltung auszugehen. Es soll zunächst untersucht werden, auf welche Angelegenheiten sich die Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften erstreckt, insbesondere ob das Finanzwesen zu diesen Angelegenheiten gehört.

Der Ausdruck „ihre Angelegenheiten“ befand sich bereits in den Grundrechten der Frankfurter Verfassung von 1848, ebenso in dem Artikel 15 der revidierten preussischen Verfassung von 1850. Dieser Ausdruck kann begrifflich im Gegensatz stehen zu dem Begriff der äußeren Angelegenheiten oder aber auch zu dem der staatlichen Angelegenheiten. Im ersteren Falle bedeutet ihre Angelegenheiten gleich innerkirchliche Angelegenheiten im Sinne von rein religiösen Angelegen-

heiten, im zweiten Falle eigengesellschaftliche Angelegenheiten nach innen und außen im Gegensatz zu rein staatlichen Angelegenheiten.

Der Unterschied zwischen innerkirchlichen und äußeren Angelegenheiten, wie ihn N i e d n e r (6b) dahingehend faßt, daß er es auf die spezifische Zweckmäßigkeit der Kirche abstellt und so unter innerkirchlichen Angelegenheiten alle diejenigen Angelegenheiten versteht, „die unmittelbar betreffen den Gottesdienst, die Sakramentsverwaltung, Unterricht, Seelsorge und Kirchenzucht“ und im Gegensatz dazu als äußere Angelegenheiten „alle Vorgänge und Tätigkeiten, die auf die Beschaffung der sachlichen Voraussetzungen ungehinderter Entfaltung religiöser Betätigung Bezug haben,“ stand schon in der Beratung zur deutschen Nationalversammlung 1848 zur Debatte. Der erste Entwurf, der in seinem Artikel 19 lautete:

„Jede Religionsgesellschaft ist in Betreff ihrer inneren Angelegenheiten und der Verwaltung ihres Vermögens der Staatsgewalt gegenüber frei und selbständig“, machte der endgültigen Fassung Platz, die die Worte „innere Angelegenheiten und Vermögensverwaltung“ durch die Worte „ihre Angelegenheiten“ ersetzte und damit zum Ausdruck brachte, daß die Vermögensverwaltung ein Teil der Angelegenheiten der Religionsgesellschaften bildete.

Auch der Artikel 15 der preussischen Verfassung umfaßte in seiner ursprünglichen wie in seiner späteren Fassung in dem Erweiterungs-gesetz von 1873 äußere und innere Verwaltung der Religionsgesellschaften, grenzte nur die Aufsichtsrechte des Staates in jeweils verschiedenem Umfange ab. Dies zeigt auch die Interpretation, die die preussische Regierung dem Artikel 15 gab, indem sie erklärte, daß den Religionsgesellschaften die Freiheit zur Einwirkung auf das Staatsgebiet ohne Schranken verliehen sei. Der Umfang der Selbstverwaltung ist durch das Gesetz von 1873 nicht abgeändert worden. Die Selbstverwaltung blieb, nur die Aufsichtsrechte des Staates wurden erweitert, da die nähere Regelung dem Landesrecht oblag. Dies ist bei alledem zu berücksichtigen, daß aus der Feststellung, daß sowohl in § 147 der Grundrechte als auch in Artikel 15 der preussischen Verfassung wie auch in anderen Landesrechten unter den Begriff „ihre Angelegenheiten“ auch die Vermögensangelegenheiten fallen, noch nichts über die Aufsichtsrechte gesagt ist. Wie in der Kommunalaufsicht gerade auf dem Gebiete der Selbstverwaltung die Staatsaufsicht sich betätigt, ohne daß dies begrifflich in einem Widerspruch stände, so kann dies auch nach damaliger Rechtsauffassung bei den Religionsgesellschaften nicht anders sein, wenn auch, wie weiter unten gezeigt werden wird, zwischen den Selbstverwaltungsmaschinen und den Religionsgesellschaften wesentliche Unterschiede bestehen.

Diesen Begriff der Angelegenheiten hat man auch in dem Artikel 137 R. V. aufgenommen, ohne daß es zu einer Auseinandersetzung darüber gekommen wäre. Aus der Aeußerung des Abgeordneten M a u s b a c h, daß „die Religionsgesellschaften und Kirchen auf ihrem inneren Gebiet, auf dem Gebiete der Religion, vollkommen selbständig“

6a) Vergl. Freisen, Staat und kath. Kirche in den deutschen Bundesstaaten. I. S. 363.

6b) N i e d n e r, Begriff der innerl. Angelegenheiten. S. 250 f.

feien, scheint doch ersichtlich zu sein, daß man gerade die äußere Verwaltung ausschließen wollte. Wenn L i l i e n t h a l 7) die Ausführungen von M a u s b a c h in seinen Kulturfragen 8) als Ergänzung dazu zitiert: „Die Selbständigkeit bezieht sich auf alle Angelegenheiten, die den Religionsgesellschaften als solchen eigen sind; sie geht nicht nur auf rein ideale geistliche Güter, sondern auch auf die äußeren Angelegenheiten der Kirche, ihre Aemter, Güter und Organisationen“, so stehen diese Ausführungen Mausbachs im Gegensatz zu seinen Ausführungen im Plenum 9). Dort spricht er allgemein von der Freiheit auf innerem Gebiet, hier macht er den Unterschied zwischen äußeren und inneren Angelegenheiten, schließt dann aber die äußeren Angelegenheiten ebenfalls in die kirchlichen Angelegenheiten ein. Es ist nicht angängig, diese zweite Aeußerung Mausbachs zur Interpretation seiner im Plenum geäußerten Ansicht zu benutzen. Insofern ist L i l i e n t h a l zu widersprechen. Aus den Ausführungen Mausbachs im Plenum ergibt sich kein klares Bild. Daß jedoch in Weimar unter dem Begriff ihre Angelegenheiten auch die äußeren — zum wenigsten die Vermögensangelegenheiten — verstanden wurden, erhellt die Aeußerung von N a u m a n n: „Daß die Religionsgesellschaften hinsichtlich ihrer Vermögensverwaltung nicht einer Staatskontrolle unterworfen werden sollen, die über eine Prüfung des Gemeindeetats hinausgeht 10)“. In der Literatur wird die Frage nicht einheitlich beantwortet. Während nach dem älteren Recht die Vermögensverwaltung als gemischte Angelegenheit angesehen wurde, so von F r i e d b e r g, K a h l, S t u b 11) und nur vereinzelt die Vermögensverwaltung als eine eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften angesehen wurde, so von v. M o h l 12) — ohne daß man jedoch damit die Aufsichtsrechte als beseitigt ansah —, ist heute diese Frage äußerst umstritten. Für die Einbeziehung der Vermögensverwaltung sind: L i l i e n t h a l, S c h m i t t, B e y e r l e, M a u s b a c h, H i l l i n g, L ö h r, G e s c h e r, grundsätzlich auch K o e n i g e r, a. A. S c h o e n, R u d, B r e d t 13).

„Eine der äußeren Veranstaltungen, die zur Erfüllung der religionsgesellschaftlichen Aufgaben notwendig sind, ist auch die Vermögensverwaltung.“ (So L i l i e n t h a l).

7) L i l i e n t h a l a. a. D. S. 23.

8) M a u s b a c h, Kulturfragen, S. 63.

9) N. W. S. 4004.

10) W. M. S. 197.

11) F r i e d b e r g, Grenzen, S. 792; K a h l, Lehrsystem S. 287; S t u b, Kirchenrecht, S. 405.

12) v. M o h l, S. 244 f.

13) L i l i e n t h a l a. a. D. 41; S c h m i t t, Selbstverwaltung, S. 84; B e y e r l e, ebenda S. 159; M a u s b a c h, ebenda S. 137 f.; H i l l i n g, Arch. f. kath. Kirchenrecht 106/713; L ö h r a. a. D. 45; G e s c h e r im liter. Handweiser 64. Jahrg. Nr. 2; S c h o e n, Verm. Arch. 29/21, 18; R u d, Kirchenrecht, S. 19, 77; K o e n i g e r, kath. Kirchenrecht S. 390, 492; B r e d t, Kirchenrecht II. S. 224.

„Der Vermögensbesitz ist eine notwendige Voraussetzung der materiellen Existenz jeder Religionsgesellschaft.“ (So L ö h r).

„Die Kirche braucht, um ihre Angelegenheiten zu erfüllen, wie jede andere Organisation notwendig Vermögen und deswegen notwendig eine Verwaltung des Vermögens.“ (So S c h m i t t.)

Man stellt es also auf die Notwendigkeit der materiellen Grundlage ab, ohne die eine Durchführung der inneren religiösen Zweckbestimmung nicht möglich wäre. Doch damit ist nicht, wie S c h m i t t meint, die Vermögensverwaltung ihrem Wesen nach kirchliche bzw. religionsgesellschaftliche Angelegenheit. Das Wesen der Vermögensverwaltung sowie der gesamten Finanzen liegt immer im Materiellen, das Wesen der Religionsgesellschaften im Geistigen. Schmitt verkennt hier den Begriff des Wesentlichen. Das Wesen einer Sache wird bestimmt durch ihre Eigenart. Diese Eigenart muß alle Eigenschaften sowohl des Dinges in seiner Gesamterscheinung als auch in den wechselnden Erscheinungsformen enthalten. Dadurch, daß die Religionsgesellschaften sich der Vermögensverwaltung bemächtigen und sie in ihren Dienst stellen, wird sie nicht ihrem Wesen nach zu einer religionsgesellschaftlichen Angelegenheit. Auch dadurch, daß die katholische Kirche die Vermögensverwaltung für sich beansprucht, wird das Wesen derselben nicht verändert.

Der von S c h m i t t zitierte Art. 2 Abs. 2 letzter Satz des bayr. Konkordats von 1924: „In Bezug auf den Erwerb, den Besitz und die Verwaltung ihres Vermögens sowie in der Ordnung ihrer Angelegenheiten unterliegen sie keiner staatlichen Beschränkung oder Aufsicht“ beweist keineswegs, daß die Vermögensverwaltung eine kirchliche Angelegenheit ist, wie Schmitt meint, auch nicht nach bayrischem Recht. Zunächst bezieht sich Abs. 2 des Art. 2 auf Absatz 1, der von den Orden und religiösen Kongregationen handelt. Es wird keineswegs die schrankenfreie aufsichtslose Verwaltung des Vermögens der Kirche garantiert, sondern nur gegenüber den aufgeführten Vereinigungen. Zum anderen ist die „Verwaltung des Vermögens“ neben der „Ordnung ihrer Angelegenheiten“ aufgeführt, doch keineswegs ein Beweis dafür, daß die Vermögensverwaltung zu den Angelegenheiten der Religionsgesellschaften gehört. Wenn Art. 10 § 4 desselben Konkordats „die Güter der Seminarien, Pfarreien . . . garantiert innerhalb der Schranken der für alle geltenden Gesetze“, so will der Staat nur der Kirche den in der Verfassung verankerten Schutz nach Art. 138 K. V. gewährleisten. Zudem können landesrechtliche Normen nicht zur Interpretation der Reichsverfassung benutzt werden, sondern es ist das System der Reichsverfassung auf das Landesrecht anzuwenden. Im übrigen ist der Auffassung beizustimmen, daß die Vermögensverwaltung zu den Angelegenheiten der Religionsgesellschaften gehört. Es ist keine Durchführung der religionsgesellschaftlichen Zwecke möglich, wenn die Religionsgesellschaften nicht die äußeren Mittel handhaben können, die zur Durchführung notwendig sind.

Es ist die überkommene Dreiteilung der religionsgesellschaftlichen bzw. staatlichen Handlungen, wie sie das System der Staatskirchen-

hoheit entwickelt hat und die bisher überall in der Literatur weitergeführt wird, zu verlassen, um begriffliche Unklarheiten zu vermeiden.

Ich setze zunächst an die Stelle des Begriffs der inneren Angelegenheiten den der eigengesellschaftlichen Angelegenheiten — der Begriff der rein staatlichen Angelegenheiten kann bestehen bleiben, nur wird sein Inhalt etwas modifiziert — und gebe den Begriff der gemischten Angelegenheiten völlig auf. Unter den eigengesellschaftlichen Angelegenheiten verstehe ich alle Angelegenheiten der Religionsgesellschaften und der ihnen gleichgestellten Weltanschauungsvereinigungen, die sich aus der Zweckbestimmung derselben (nicht aus dem Wesen) ergeben, d. h. die der Pflege ihrer religiösen oder allgemein geistigen Aufgaben, sowie der äußeren Durchführung dieser Aufgaben auf dem Gebiete der Verwaltung dienen.

Aus dieser Einteilung folgt zwanglos, daß das Finanzwesen — mindestens grundsätzlich — zu den eigengesellschaftlichen Angelegenheiten gehört. Nicht nur die rein geistigen, inneren Angelegenheiten sind Aufgabe der Religionsgesellschaften, sondern — falls die Garantie einer Eigenverwaltung überhaupt einen Sinn haben soll — auch die äußere Gestaltung. Zu dieser äußeren Gestaltung gehört die Beschaffung, Verwaltung und Verwendung der für die Durchführung der idealen Aufgaben der Religionsgesellschaften notwendigen Mittel. Die eigene Wirtschaftsführung gehört ebenso zum Kreis religionsgesellschaftlicher Tätigkeit, wie die Verwaltung innerer Angelegenheiten. Inwieweit sich eine Einschränkung dieser Eigenverwaltung ergibt, wie ferner die Grenzen sich im einzelnen gestalten, soll weiter unten gezeigt werden.

Der Begriff der gemischten Angelegenheiten kann hier entbehrt werden. Er stammt aus der staatskirchenrechtlichen Doktrin, wie sie insbesondere von Rahl ausgebildet worden ist, die von der Grundidee der Staatskirchenhoheit, der Aufsicht des Staates über die sacra externa beherrscht war. Gewiß gibt es Grenzfälle, die bald das Gebiet des Staates bald das der Religionsgesellschaften berühren, aber es ergibt sich nicht die Notwendigkeit — schafft vielmehr Unklarheiten — für diese Angelegenheiten eine besondere Kategorie zu schaffen. Die Rechtsprechung sowie in erster Linie die Wissenschaft hat diese Angelegenheiten entweder dem Machtbereich des Staates oder dem Machtbereich der Religionsgesellschaften zuzusprechen, indem sie beide Wirkungskreise im Sinne der rechtlichen Gestaltung der Reichsverfassung abwägt. Die Aufstellung der Kategorie der gemischten Angelegenheiten führt nur zur Erweiterung staatlicher Kompetenz, wie sie nicht im Sinne des Art. 137 R. V. liegt.

Auch der Begriff „Eigenverwaltung“ ist für die Religionsgesellschaften unbrauchbar. Die Aufgaben der Religionsgesellschaften und der ihnen gleichgestellten Weltanschauungsvereinigungen

sind keine Aufgaben des Staates. Die Religionsgesellschaften üben keine öffentliche Verwaltung aus, sie sind keine Selbstverwaltungskörper in dem uns geläufigen Sinne. Der Begriff Selbstverwaltung auf die Religionsgesellschaften angewandt besagt lediglich, daß die Religionsgesellschaften ihre Angelegenheiten selbständig d. h. ohne staatliche Bevormundung, ordnen und verwalten, nicht jedoch, daß sie staatliche Aufgaben versehen. Es ist daher der in der Literatur gebräuchliche Begriff der Selbstverwaltung, wie er auch auf die Religionsgesellschaften angewandt wird, zu ersetzen durch den Begriff der Eigenverwaltung. Zudem wird der Begriff Selbstverwaltung in Art. 137 R. V. gar nicht gebraucht. Während Art. 127 R. V. bestimmt, daß die Gemeinden und Gemeindeverbände das Recht der Selbstverwaltung haben, spricht Art. 137 R. V. nur von einem selbständigen Ordnen und Verwalten und macht dadurch schon terminologisch einen Unterschied, wie ja auch die Grenzen der Verwaltung nach Artikel 127 und der Eigenverwaltung nach Art. 137 Abs. 3 durchaus verschiedene sind.

Diese Eigenverwaltung betätigt sich zunächst in allen inneren Angelegenheiten der Religionsgesellschaften, dann auch in allen äußeren Angelegenheiten, die in einer Zweckbeziehung zu den Religionsgesellschaften stehen und die sich nicht als staatliche Angelegenheiten darstellen. Das Kriterium darin zu sehen, wie es eine ältere Entscheidung des Reichsgerichts<sup>14)</sup> tut, daß die Angelegenheit ihrem Wesen nach in der der Kirche zugehörigen Sphäre liegt, ist nicht angängig.

Zu den eigengesellschaftlichen Angelegenheiten gehört außer der Verwaltung des Vermögens auch die territoriale sowie personale Gliederung der Religionsgesellschaften. Wie jeder Verein, so können auch die Religionsgesellschaften ihre Mitglieder in Bezirke eingliedern und die Mitgliedschaftsrechte abstufen. Dies steht in unmittelbarer Zweckbeziehung zur Eigenverwaltung. Sache des Staates ist dies nur für seine eigene territoriale Gliederung, nicht für die der Religionsgesellschaften, mag auch die territoriale Gliederung gewisse Einflüsse auf den staatlichen Organismus ausüben.

Zur Angelegenheit des Staates gehört alles, was mit einer Zwangsgewalt verbunden ist. Die Religionsgesellschaften verfügen über keine äußeren Zwangsmittel, es sei denn, daß der Staat ihnen solche im Wege der Delegation verleiht. Das Besteuerungsrecht gehört demnach zu den staatlichen Angelegenheiten, ferner jegliche Zwangsvollstreckung im Verwaltungszwangsverfahren.

Wenn die Religionsgesellschaften z. B. für die Benutzung ihrer Begräbnisstätten Gebühren erheben wollen, so ist dies nicht grundsätzlich Sache der Eigenverwaltung der Religionsgesellschaften. Friedhöfe sind nicht mehr vorwiegend als religionsgesellschaftliche Einrichtungen anzusehen. Die Gebühren stehen mithin in keiner so engen Zweckbeziehung zur Erfüllung ihrer Aufgaben, als daß sie die Gebühren allein festsetzen könnten. Die Friedhöfe sind heute schon aus

14) R. G. Z. 26/283.

sanitäts-polizeilichen Gründen notwendig, unterstehen also staatlichem Einfluß.

Auch die Pflege und der Schutz von Denkmälern ist nicht eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften. Der Staat hat sich allenthalben des Schutzes von Denkmälern angenommen und sieht es als seine Aufgabe an, die in einer Zweckbeziehung zu den dem Staate obliegenden kulturellen und wirtschaftlichen Aufgaben steht.

Da sich aus der Feststellung, daß sich die Eigenverwaltung auch auf dem Gebiete des Finanzwesens betätigt, noch nicht die Lösung der Frage nach einer irgendwie gestalteten Staatsaufsicht ergibt, so ist im folgenden auf die Frage einzugehen, ob und in welchem Umfange eine solche Aufsicht besteht. Es wird sich zeigen, daß nicht die Staatsaufsicht überhaupt in Frage stehen kann, sondern daß es nur auf den Umfang der Staatsaufsicht ankommt.

Eine Staatsaufsicht bei der durch Art. 137 Abs. 3 R. V. garantierten Eigenverwaltung wird in der Literatur aus verschiedenen Gesichtspunkten hergeleitet. Diese Gründe systematisch einzuordnen und einer Kritik zu unterziehen, darüber hinaus ein eigenes System zu schaffen, das für die vorliegende Arbeit brauchbar ist, soll im folgenden unternommen werden.

Es soll zunächst eine Uebersicht über die in der Literatur vertretenen Ansichten der rechtlichen Begründung und des Umfanges der Staatsaufsicht gegeben werden.

R a h l 15) vertritt eine umfassende Staatskirchenhoheit, indem er die Abgrenzung zwischen inneren und gemischten kirchlichen Angelegenheiten der Landesgesetzgebung überläßt und ihr alles zuweist, was „Rückwirkung auf bürgerliche oder staatsbürgerliche Rechtsverhältnisse zu äußern vermag“ und so den Umfang der Aufsicht freiem Ermessen des Staates überläßt.

Auch B r e d t 16) hält eine umfassende Aufsicht für notwendig. „Wenn der Staat der Kirche die bevorzugte Stellung einer öffentlichrechtlichen Körperschaft zuerkennt, muß er auch in der Lage sein, sich dauernd vergewissert zu halten, daß die Kirche das ist und bleibt, was sie sein soll. Der Staat muß also zunächst überwachen können, daß die Kirche ihre Vermögensstücke und sonstigen Einnahmen für den gegebenen Zweck richtig verwendet. Diese Aufsicht kann sich zu einer Art Bevormundung steigern, wenn der Staat glaubt, die Kirche vor falschen Maßnahmen finanzieller Art bewahren zu müssen. Man wird ihm die Befugnis hierzu auch nicht bestreiten können, solange er der Kirche finanzielle Zuschüsse gibt.“

Desgleichen S c h o e n : „Weil die Kirchen Körperschaften des öffentlichen Rechts bleiben, deshalb muß auch fortbestehen die besonders geartete Staatsaufsicht über die Kirchen, die Kirchenhoheit . . . Die

15) R a h l, Arch. öff. R. 43/119.

16) B r e d t, Kirchenrecht II. S. 224 f.

über die allgemeine Vereinshoheit hinausgehende Kirchenhoheit ist ein notwendiges Korrelat der den Kirchen staatlicherseits gewährten öffentlich-rechtlich-gehobenen Stellung. . . . Privilegierung auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts und Unterstellung unter eine besonders geartete Staatsaufsicht 17).

In ähnlichem Sinne bejahen eine besondere Staatsaufsicht A n s c h ü h, S t i e r - S o m l o, S a t s c h e t, K o e l l r e u t t e r, P o e s s c h 18).

Wenn S c h m i t t M e u r e r 19) als Vertreter einer engbegrenzten Staatsaufsicht zitiert: „Das bisherige Kirchenhoheitssystem bricht damit zusammen“, so ist dieser Satz aus dem Zusammenhang gerissen und belagt keineswegs, das, was er zu sagen scheint. U. a. D. betont Meurer, daß der Staat mit dem Aufsichtsrecht möglichst wenig zu tun haben wolle, erkennt also damit eine Staatsaufsicht — wenn auch in begrenztem Umfang — an. Wenn ferner S c h m i t t der Ansicht ist, daß M e i ß n e r nur eine allgemeine Vereinshoheit anerkennt, so ist ihm Meißner selbst entgegenzuhalten: „Das System, welches die R. V. für die Neuregelung des Verhältnisses von Staat und Kirche gefunden hat, ist nicht das der Trennung von Kirche und Staat, es ist vielmehr das einer zeitgemäßen Fortentwicklung des bestehenden Systems der Staatskirchenhoheit 20).“

Auch G i e s e vertritt das System der Staatskirchenhoheit. 21) „Die staatliche Kirchengewalt bildet die notwendige Ergänzung zum kirchlichen Selbstbestimmungsrecht . . . Aus Artikel 137 Abs. 3: „Innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes“, ergibt sich die Notwendigkeit für den Staat, die Innehaltung der allgemeinen staatsgesetzlichen Schranken seitens der Religionsgesellschaften laufend zu überwachen und bei Verletzungen einzuschreiten. Darin liegt die Anerkennung einer besonderen staatlichen Kirchengewalt.“

Ähnliches auch R u d 22).

Eine äußerste Freiheit der kirchlichen Verwaltung beansprucht L i l i e n t h a l 23). „Nur die allgemeinen und staatlichen Interessen, wie sie in den für alle geltenden Gesetzen zum Ausdruck kommen, sollen ihrer Selbstbestimmung Schranken setzen. . . . Eine der äußeren Veranlassungen, die zur Erfüllung der religionsgesellschaftlichen Aufgaben notwendig sind, ist auch die Vermögensverwaltung. Sie ist daher eine der Selbstverwaltung unterliegende eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften.“

17) S c h o e n, Verw. Arch. 29/30 f.

18) A n s c h ü h, R. V. S. 361; S t i e r - S o m l o I/498; S a t s c h e t I/228; K o e l l r e u t t e r, Arch. öff. R. 7/239; P o e s s c h, R. V. 1921 S. 190 f.

19) D. J. Z. 1919.

20) M e i ß n e r, Staatsrecht. 1923. S. 301.

21) G i e s e, Arch. öff. R. 7/1 ff., Jahrb. d. öff. R. Bd. 13/327, Staatskirchenrecht S. 227 ff.

22) R u d, Kirchenrecht S. 19.

23) L i l i e n t h a l, a. a. D. 21, 42.

Eine spezifische Staatsaufsicht beschränken ferner aufs äußerste: Schmitt, Mausbach, von Beyerle, Hilling, von Przychowsky, Rothenbücher<sup>24</sup>).

Schmitt betont: „Die ehemalige Kirchenhoheit ist zur bloßen Vereinhohheit herabgesunken“, erkennt jedoch in seiner „kirchlichen Selbstverwaltung“ auch eine Staatskirchenhoheit an<sup>25</sup>). Weiter scheint zu gehen Saenger: Abs. 3 (des Artikels 137) befreit die Religionsgesellschaften grundsätzlich von jeder Staatsaufsicht, die über die vom Staate betätigte Aufsicht von Vereinen hinausgeht<sup>26</sup>). Saengers Äußerungen beziehen sich jedoch nur auf Absatz 3, nicht auf die Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts.

Aus der kritischen Betrachtung dieser in der Literatur vertretenen Ansichten ergeben sich die folgenden Grundsätze, die in den §§ 5 ff. der Arbeit näher untersucht werden sollen:

1. In der in Absatz 1 des Art. 137 R. V. festgelegten Ablehnung der Staatskirche ist nicht zugleich eine Ablehnung der Staatsaufsicht zu erblicken.

2. Aus dem Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts in seiner Anwendung auf die Religionsgesellschaften folgt nicht eine Pflicht und ein Recht des Staates, eine besonders geartete Aufsicht auszuüben.

3. Es besteht kein allgemeines Prinzip der Korrelation von Rechten und Pflichten. Aus der Gewährung von Rechten allgemein folgt nicht die Notwendigkeit einer gleichzeitigen Auferlegung weitergehender Pflichten.

4. Die vom Staat den Religionsgesellschaften geleisteten Dotationen berechtigen den Staat nicht, über die ordnungsgemäße Verwendung dieser Geldmittel eine Kontrolle auszuüben.

5. Auch aus der Garantie religionsgesellschaftlicher Vermögensrechte folgt nicht ein Recht des Staates, die Vermögensverwaltung ganz allgemein unter seine Kontrolle zu stellen.

6. Lediglich aus den Schranken des für alle geltenden Gesetzes ergibt sich eine besonders geartete Aufsicht auch auf dem Gebiete der Eigenverwaltung, die sich von einer allgemeinen Vereinsaufsicht unterscheidet.

7. Ferner folgt aus dem Besteuerungsrecht sowie allen anderen staatlichen Angelegenheiten das Recht des Staates zu einer weitergehenden staatlichen Aufsicht, die über ein bloßes Aufsichtsrecht noch hinausgeht und sich bis zur Bevormundung steigern kann, wobei jedoch die Eigenverwaltung die Grenze staatlicher Machtbefugnis bildet.

24) Schmitt, Verw. Arch. 42/5, Selbstverwaltung; Mausbach, ebenda S. 143; von Beyerle, ebenda S. 159; Hilling, Arch. kath. R. R. 106/713; von Przychowsky Rechtsstellung der kath. Kirche, in Jenenser jur. Doktorarbeiten 1922—1924/208; Rothenbücher, Jur.-Woch. 56/2841.

25) Schmitt, Verw. Arch. 42/5 — Selbstverw. S. 90 f.

26) Saenger, Verf. 1920 S. 158.

## § 5. Staatskirchentum und Staatsaufsicht.

Artikel 137 Abs. 1 R. V. bestimmt: Es besteht keine Staatskirche. Wenn dieser Satz die Durchführung einer Trennung von Staat und Kirche in radikalem Sinne bedeutet, so ist kein Platz mehr für eine Aufsicht des Staates, denn dann haben die Religionsgesellschaften lediglich die rechtliche Stellung eines Vereins und unterliegen auch keiner weitergehenden Aufsicht als die Vereine. Artikel 137 Abs. 1 bedeutet nicht die Ablehnung des Staatskirchentums. Dieses System, das die Kirche als eine Staatsanstalt behandelte, das sein Ausgangspunkt im weströmischen Reich nahm und im Zeitalter des Byzantinismus seine Blüte erlebte, in abgeschwächter Form in Territorialismus und im Staatsabsolutismus weiterlebte, bestand in Deutschland längst nicht mehr. Es war daher gar kein Anlaß, gegen die Einführung dieses geschichtlichen Systems verfassungsgarantierende Schranken zu errichten.

Der Satz 1 erschöpft sich aber auch nicht darin, das Trennungsprinzip scharf auszusprechen „gegenüber einer bestimmten engen Verbindung zwischen Staat und Kirche, wie sie bei der evang. Landeskirche bislang vorhanden war“<sup>27</sup>). Gewiß ist es durch die Verfassung zur Pflicht gemacht, die Reste des Summepiskopats zu beseitigen, soweit sie nicht schon durch die Staatsumwälzung tatsächlich beseitigt waren. Aber, wenn man von der den Beratungen der Nationalversammlung zu Grunde liegenden Idee ausgeht, für alle Religionsgesellschaften gleiche Bestimmungen zu erlassen, kann man in der Anwendung des Absatz 1 auf die Religionsgesellschaft der evangelischen Kirche nicht allein den Sinn finden. Denn eine derartige Verbindung mit dem Landesherrn bestand weder für die katholische Kirche noch für die übrigen Religionsgesellschaften. Der Satz kann daher als „Teil eines paritätischen Rechts“<sup>28</sup>) nicht nur für die evangelische Kirche allein gelten.

Jedoch eine Trennung von Staat und Kirche spricht Abs. 1 nicht aus. Dagegen spricht, abgesehen von den Äußerungen in den Beratungen zur Nationalversammlung<sup>29</sup>), die Gewährung des Steuerungsrechtes, die mit dem Grundsatz radikaler Trennung von Staat und Kirche unvereinbar ist, denn Trennung bedeutet Herabdrückung aller Religionsgesellschaften zu privaten Vereinen.

Löhr<sup>30</sup>) sieht die Hauptbedeutung des Absatzes 1 in der grundsätzlichen Gleichstellung aller Weltanschauungsvereinigungen und Religionsgesellschaften. Gewiß werden alle Religionsgesellschaften auf die gleiche Stufe gestellt, wenigstens im Prinzip. Religionsgesellschaften, die allein öffentlich privilegiert sind, gibt es nicht mehr. Art. 137 Abs. 5 gewährt allen übrigen Vereinigungen gleiche Rechte. Landeskirchen in dem Sinne, daß einige Religionsgesellschaften eine Sonderstellung genießen, gibt es nicht mehr

27) Mausbach bei Heilfron VI/4004.

28) Löhr, a. a. O. 16.

29) Heilfron, VI/4025, 4035.

30) Löhr, a. a. O. 8.

und ein aus dem System der Staatskirchenhoheit fließendes Recht des jus reformandi ist in seinem ursprünglichen Umfang gefallen, wenn man nicht in der Gewährung von öffentlichen Körperschaftsrechten an neue Religionsgesellschaften einen letzten Rest des jus reformandi sehen will, der jedoch, da den Religionsgesellschaften bei Erfüllung der in der Verfassung aufgestellten Bedingungen diese Rechte gewährt werden müssen, nur formeller Natur ist.

Ich halte es jedoch für methodisch nicht richtig, das Gewicht auf eine bestimmte Bedeutung des Absatz 1 zu legen, zumal eine klare Definition bei der Beratung der Verfassung gar nicht gebracht worden ist. Aufgabe der Wissenschaft ist es, die verschiedenen Bedeutungen herauszuarbeiten und sich nicht mit einer Einzeldeutung zu begnügen. Die Grundtendenzen des Art. 137 Abs. ergeben sich aus der geschichtlichen Entwicklung des Verhältnisses von Staat und Kirche und aus der zur Zeit der Beratung der Verfassung vorherrschenden allgemeinpolitischen Lage, die zur Formulierung des Art. 137 R. 3. führte.

Wir können zunächst

- a) die Beseitigung des Summepiskopats und überhaupt die Beseitigung der engen Verbindung von Staat und Kirche, sodann
- b) die Beseitigung der „Monopolstellung“<sup>31)</sup> als Grundtendenzen der von der Nationalversammlung gewollten und in der Verfassung festgelegten staatskirchenrechtlichen Regelung ansehen.

Die Beseitigung des Summepiskopats lag, zumal nach Wegfall der Landesherrn überhaupt, im Interesse der Kirchen selbst und wurde von ihnen auch niemals bekämpft. Die Gleichstellung aller Religionsgesellschaften lag in der allgemeinen demokratischen Ideologie begründet<sup>32)</sup>.

Neben diesen beiden Grundtendenzen steht jedoch noch eine weitere, was man nicht übersehen darf. Der Absatz 1: „Es besteht keine Staatskirche“ will die Kirchen (Religionsgesellschaften) auch von einer — wenn auch wohlwollenden — Bevormundung des Staates befreien. Beseitigung der Staatskirche in diesem Sinne bedeutet Beseitigung der Identität religionsgesellschaftlicher und staatlicher Zwecke. Gemäß der — wenn auch nicht positiv zum Ausdruck gebrachten (weil man nämlich noch in der alten Terminologie sich bewegte und demgemäß alte Begriffe mit neuen Gedanken versah) — neuen Freiheit der Religionsgesellschaften hat der Staat kein Interesse mehr an einer wohlwollenden Fürsorge für die Vermögensverwaltung im Sinne einer fortlaufenden Kontrolle. Wenn Giese<sup>33)</sup> den Sinn des Absatz 1 dahinsagt, daß „sich in der äußeren Form der Trennung inhaltlich das bisherige System der Staatskirchenhoheit mit verminderter Kirchenhoheit und vermehrter kirchlicher Selbstverwaltung verbirgt“, so liegt dies durchaus

31) Vergl. Giese, Staatskirchenrecht S. 205.

32) Vergl. auch Israel, Reich — Staat — Kirche S. 26: Es besteht keine Staatskirche heißt u. a.: Es soll in Zukunft keine Religionsgesellschaft mehr geben, deren Aufgaben, Zwecke und Ziele der Staat als die seinen ansähe und die sich demzufolge seiner vorzugsweisen Förderung zu erfreuen hätte.

33) Giese, Staatskirchenrecht S. 206.

im Sinne vorstehender Ausführungen. Nur zieht Giese die Grenzen für eine Staatsaufsicht zu weit.

Aus all dem — ganz abgesehen davon, daß Art. 137 Abs. 1 nur Programmsatz und kein unmittelbar geltendes Recht ist — folgt jedoch, daß aus Abs. 1 eine Beseitigung des staatlichen Aufsichtsrechtes nicht abzuleiten ist, wenn auch die Tendenz zu freikirchlicher Gestaltung im Sinne der Verfassung liegt.

## § 6. Der Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts und die Staatsaufsicht.

Will man, von dem Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts ausgehend, eine Staatsaufsicht konstruieren, so bedarf es erst einer Klarstellung dieses Begriffs in seiner Anwendung auf die Religionsgesellschaften.

Die Definition Zellers<sup>34)</sup>, nach der die Religionsgesellschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, weil sie „der Befriedigung von öffentlichen Interessen und Bedürfnissen dienen“, trifft für unsere Rechtsauffassung nicht mehr zu. Die Religionsgesellschaften versehen keine öffentlichen Aufgaben. Der Staat ist religiös indifferent. Nun kann allerdings das staatliche Interesse neben einem unmittelbaren auch ein mittelbares dergestalt sein, daß der Staat „ein Interesse am Bestande und bestimmungsgemäßen Funktionieren“ der Religionsgesellschaften hat, wenn „durch die Störung ihrer Funktionen ein größerer Bevölkerungskreis in eine Lage gebracht wird, die als öffentliche Kalamität empfunden wird“<sup>35)</sup>. Voraussetzung für ein solches staatliches Interesse wäre jedoch eine gewisse gleichgestaltige Ideenrichtung der vom Staate qualifizierten Religionsgesellschaften. Vor Inkrafttreten der Reichsverfassung war dies allgemein die christliche Religion oder doch die Religion überhaupt. Daß der Staat heute ein Interesse an den Religionsgesellschaften hätte dergestalt, daß die Aufgaben der Religionsgesellschaften damit staatliche würden, kann kaum behauptet werden; aber auch ein mittelbares Interesse fehlt. Die Religionsgesellschaften, auch die des öffentlichen Rechts, sind zu verschiedenartig, um ihre Aufgaben in Zweckbeziehung zu staatlicher Tätigkeit setzen zu können. So stehen z. B. in Thüringen neben den Kirchen und israelitischen Kultusgemeinden die evangl. Brüderunität und der Bund freier evangl. Gemeinden, die bischöfliche Methodistenkirche und der Bund proletarischer Freidenker. Sollten alle diese sich vielfach befehrenden Religions- bzw. Weltanschauungsgesellschaften staatliche Aufgaben versehen? Das scheinbar in der Verfassung zum Ausdruck gebrachte Interesse des Staates stellt sich als eine von den Religionsgesellschaften erreichte Garantie ihrer Rechte dar, da man von Seiten der Religionsgesellschaften befürchten mußte, der Staat könne von seiner religiösen Indifferenz zu einer antireligiösen Stellung übergehen. Von einer positiven Förderung religionsgesellschaftlicher Zwecke ist nirgend

34) Zeller, zitiert nach Kahl, Lehrsystem S. 332.

35) Niedner, in Revolution und Kirche S. 175.

in der Verfassung die Rede, nur von einer Gewährleistung von Rechten.

Auch die Definition Rosin 36), nach der eine öffentliche Körperschaft eine solche ist, „die kraft öffentlichen Rechts dem Staat zur Erfüllung ihres Zweckes verpflichtet ist“, ist nicht auf die Religionsgesellschaften anwendbar. Die Religionsgesellschaften ordnen und verwalten ihre Aufgaben selbständig, sie versehen ihre eigenen Aufgaben, die nicht Aufgaben des Staates sind, und sind demgemäß dem Staat auch nicht zur Erfüllung ihrer Zwecke verpflichtet. Die Stellung als Organe des Staates ist zwar allen Körperschaften des öffentlichen Rechts gemeinsam, fehlt aber gerade den Religionsgesellschaften.

Die Anwendung des Begriffs der öffentlichen Körperschaft auf die Religionsgesellschaften wurde daher schon nach früherem Recht abgelehnt; so von Kahl, Hinschius, Rosin, Haenel, Anschütz, Bredt 37).

Die Frage ist hier nur, ob eine besondere Aufsicht des Staates überhaupt zu dem Wesensbegriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts gehört. Kahl hat das in der Nationalversammlung auch anfänglich behauptet. „Die Definition der öffentlichrechtlichen Körperschaften lautet ungefähr folgendermaßen: Sie ist eine Körperschaft, die mit obrigkeitähnlichen Befugnissen ausgestattet wegen ihrer öffentlichen Interessen unter dem Schutz des Staates und unter einer besonders gearteten Aufsicht des Staates steht 38).“ Kahl hat jedoch später, nachdem vom Abgeordneten Naumann gegen diese Definition Bedenken erhoben wurden 39), diesen seinen ersten Standpunkt selbst aufgegeben, indem er erklärte, „er habe nicht einen gesetzlichen Begriff der öffentlichen Körperschaft, sondern eine Definition im Sinne einer wissenschaftlichen Abstraktion geben wollen“ 40). Er betonte ausdrücklich, daß Staatsaufsicht nur bedeute, daß „die Gemeindecats der Kirchengemeinden vorgelegt werden müssen zur Kontrolle, ob sie sich hinsichtlich des Steuermaßes in dem durch die Gesetze festgelegten Rahmen bewegen. Eine darüber hinausgehende Vermögensinspektion kenne das geltende Recht nicht“ 41). Trotzdem ergibt sich aus den Beratungen zur Nationalversammlung kein klares Bild. Wenn man auf der einen Seite von einer Beseitigung der Staatsaufsicht spricht, ergibt sich zunächst nicht ganz klar, was man darunter versteht, ob Bevormundung, Kontrolle oder reine Staatsaufsicht, die sich auch auf dem Gebiete der Selbstverwaltung betätigen kann, auf der anderen Seite weist man auch auf Widersprüche hin, ohne daß diese geklärt werden. So fragt z. B. der Abgeordnete Ende auf die Ausführungen Naumanns, „daß die Kirchen nur dem zu gehorchen haben, was in dem Gesetz über die

Vereine steht, daß ihnen nichts anderes auferlegt sei, als die für jeden geltenden Gesetze“, ob dies auch alles stimme und weist auf einzelne Widersprüche hin 42). Jedoch eine Antwort gibt niemand darauf.

Bei alledem ist zu berücksichtigen, daß es einen Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts nach Reichsrecht gar nicht gibt, und auch nach den einzelnen Landesrechten sind die verschiedenen Körperschaften gesondert geregelt, ohne daß man für alle Körperschaften einheitliche Rechtsätze aufgestellt hätte. Die schließlich allen gemeinsame Zweckbeziehung zu staatlichen Aufgaben, mag es sich um Gemeinden, Sparkassen, Deichverbände, Universitäten usw. handeln, fehlt auch bei den Religionsgesellschaften. Es wäre daher zweckmäßiger gewesen, den Ausdruck öffentliche Körperschaft auf die Religionsgesellschaften gar nicht anzuwenden. Man hat ihn zudem nur im Zusammenhang mit dem Besteuerungsrecht hineingebracht. „Wenn ihr das Besteuerungsrecht habt und braucht, so gehört ihr eben dadurch in die Klasse öffentlichrechtlicher Korporationen 43).“

Die Religionsgesellschaften wollten nicht zu privaten Vereinen herabgedrückt werden, da ihnen sonst das Besteuerungsrecht fehlte. Deshalb erklärte man sie zu Korporationen des öffentlichen Rechts, um dadurch einen Widerspruch zu beseitigen, ohne jedoch Klarheit darüber zu schaffen, was man hier unter Korporation des öffentlichen Rechts zu verstehen habe. Gewiß überließ man die nähere Ausführung der Bestimmung den Landesgesetzen, aber dachte niemals daran, das zeigen die Beratungen zur Nationalversammlung nur allzudeutlich, den Ländern dadurch das Recht zu geben, die vor der Verfassung bestehende Staatsaufsicht in dem bisherigen Umfange bestehen zu lassen oder gar neu einzuführen oder zu erweitern. Die gehobene Stellung der Religionsgesellschaften sollte bestehen bleiben, insofern beharrte man bei dem alten Recht, aber eine neue Freiheit sollte geschaffen werden. Ueber den Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts sollte nicht der alte Zustand auf dem Gebiete der Staatsaufsicht wieder hergestellt werden. Eine gewisse Vorzugsstellung wollte man den Religionsgesellschaften lassen, ohne dadurch schon die Frage nach einer Staatsaufsicht entscheiden zu wollen.

## § 7. Korrelatentheorie.

Wie aus dem Begriff der öffentlichen Körperschaft nicht ohne weiteres eine Staatsaufsicht folgt, ebensowenig kann man einen allgemeinen Satz von der Korrelativität von Rechten und Pflichten aufstellen, d. h. einen Satz des notwendigen rechtlichen Zusammenhangs der Gewährung von Rechten und der Auferlegung von Pflichten. Lilienthal weist mit Recht darauf hin, „daß die Ausbalanzierung der Rechte und Pflichten eine reine Zweckmäßigkeitsfrage ist“ 44).

42) R. R. 328/1658, 1660.

43) R. B. 1653/4.

44) Lilienthal, a. a. O. S. 68; Veräl. auch Schmitt, Selbstverwaltung S. 120; Vöhr, a. a. O. S. 29.

36) Rosin, zitiert nach Kahl a. a. O. S. 332.

37) Kahl a. a. O. S. 337; Hinschius, Verhältnis von Staat und Kirche S. 254; Rosin, Öffentliche Genossenschaften S. 39; Haenel, Deutsches Staatsrecht I/159; Anschütz, Pr. R. U. S. 300; Bredt, Kirchenrecht II/179.

38) R. R. S. 195.

39) R. R. S. 197.

40) R. R. S. 197.

41) R. R. S. 197.



Wenn auch der Staat durch die Nichterwähnung einer Staatsaufsicht keineswegs auf eine solche verzichtet hat, so ist doch dem Landesrecht keine Freiheit gelassen, durch Auferlegung von Pflichten die gehobene Stellung der Religionsgesellschaften auszugleichen dergestalt, daß die alte Staatskirchenhoheit wieder hergestellt werden könnte. Man verzichtet hierbei ganz, daß diese Rechte durch das Reich garantiert sind, es also nicht dem Lande zustehen kann, für diese vom Reich gewährten Rechte besondere Pflichten aufzuerlegen.

### § 8. Dotationen und Aufsicht.

Es besteht keine rechtliche Möglichkeit einer Inanspruchnahme staatlicher Aufsicht auf Grund der den Religionsgesellschaften gewährten finanziellen Unterstützung. Es ist dieser Zusammenhang von Staatsleistungen und Staatsaufsicht allerdings in der Literatur vertreten worden, so von Bredt: „Die Aufsicht kann sich zu einer Art Bevormundung steigern, wenn der Staat glaubt, die Kirche vor falschen Maßnahmen bewahren zu müssen. Man wird die Befugnis hierzu auch nicht wohl bestreiten können, so lange er der Kirche finanzielle Zuschüsse nach Maßgabe ihrer Bedürftigkeit gibt 45).“

Diese Ansicht ist rechtlich unhaltbar. Zunächst besteht kein rechtlicher Zusammenhang zwischen Selbstverwaltung bzw. Staatsaufsicht über die Selbstverwaltung und staatlicher Unterstützung. Lilienthal weist mit Recht darauf hin, daß dieser Zusammenhang lediglich ein politischer ist. „Es ist bloß eine Zweckmäßigkeitsfrage, ob der Staat Religionsgesellschaften, die er finanziell unterstützt, volle Selbstständigkeit gewähren will. Die Reichsverfassung hat sie in rechtlich für die Länder bejahender Weise beantwortet, indem sie die Durchführung des Art. 137 Abs. 3 nicht von der Durchführung des Art. 138 abhängig gemacht hat 46).“ Zudem handelt es sich doch grundsätzlich um Leistungen des Staates, zu denen er rechtlich verpflichtet ist, mag nun diese Leistung auf Gesetz, Vertrag oder einem sonstigen Rechtstitel beruhen. Wenn auch die Höhe der gesetzlichen Verpflichtung im einzelnen streitig sein mag, grundsätzlich liegt doch ein Rechtstitel vor. Art. 138 R. V. sieht auch eine Ablösung nur für derartige Staatsleistungen vor. Es handelt sich also nicht um finanzielle Zuschüsse nach Maßgabe der Bedürftigkeit, sondern um Leistungen des Staates, zu denen er als Schuldner verpflichtet ist. Er kann daher nicht in seiner Person als Schuldner auf die Art der Verwaltung und Verwendung der von ihm an die Religionsgesellschaften geleisteten Schuldsomme einen Einfluß ausüben. Die Möglichkeit einer staatlichen Aufsicht muß sich aus anderen Gesichtspunkten ergeben.

### § 9. Garantie religionsgesellschaftlichen Vermögens und Zweckbestimmung.

Einen Gesichtspunkt hat man in der Literatur bisher noch nicht in Erwägung gezogen, nämlich den Zusammenhang zwischen der Ga-

45) Bredt, Kirchenrecht II/225.

46) Lilienthal, a. a. O. S. 32.

rantie religionsgesellschaftlicher Vermögensrechte und der Vermögensverwaltung. Gemäß Artikel 138 Abs. 2 wird das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecken bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen gewährleistet. Ob man in dieser Garantie lediglich einen Schutz vor entschädigungsloser Enteignung des Vermögens sieht, so Anschütz, Wolff 47), oder ob man die Enteignung nur nach Maßgabe eines allgemeinen Gesetzes und nicht durch ein Sondergesetz zulassen will, so Huber 48), soll hier nicht entschieden werden; dies eine steht jedoch fest, daß das religionsgesellschaftliche Vermögen einem besonderen Schutz unterliegt. Dadurch, daß der Staat bestimmte Zwecke der Religionsgesellschaften ausdrücklich hervorhebt (Kultus, Unterricht und Wohltätigkeit) und er die Vermögensgegenstände, die diesem Zwecke dienen, einem besonderen Schutz unterstellt, dokumentiert er eine gewisse Bedeutung dieses Vermögens für das Staatsganze. Wäre der Art. 138 nur eine Schutzbestimmung religionsgesellschaftlichen Vermögens gegenüber staatlichen Enteignungsmaßnahmen, ohne daß der Staat ein gewisses Interesse an den Religionsgesellschaften hätte, wären nicht einzelne Vermögensmassen hervorgehoben, sondern es wäre das gesamte Vermögen dieser Garantie unterstellt worden. Hieraus folgt jedoch noch keine bis ins einzelne geregelte staatliche Aufsichtsbefugnis. Nur ist zwingend daraus zu schließen, daß der Staat, wenn er einmal diese Vermögensmassen garantiert hat, auch darauf sehen muß, daß diese den typischen Zweckbestimmungen erhalten bleiben und daß Änderungen in der Zweckbestimmung staatlicher Genehmigung bedürfen. Nicht ist die Vermögensverwaltung im einzelnen staatlicher Aufsicht zu unterstellen. Nur darauf hat der Staat sein Augenmerk zu richten, daß das Vermögen nicht anderen Zwecken zugeführt wird, als den typisch religionsgesellschaftlichen. Daß dies der liberalen Staatsauffassung in etwa widerspricht, soll nicht bestritten werden. Aber wie Huber zutreffend bemerkt, entstammt schon die besondere Garantie der kirchlichen Vermögensrechte nicht der liberalen Ideologie. „Die liberale Doktrin lehnt jede Privilegierung und damit jede Sondergarantie bestimmter Rechte ab 49).“ Dieser Ausnahmerecheinung der Privilegierung entspricht aber auch die Sonderstellung religionsgesellschaftlichen Vermögens gegenüber dem Staat. Wäre das religionsgesellschaftliche Vermögen Privatvermögen wie jedes andere, so unterläge es weder einem besonderen Schutz noch einer besonderen Aufsicht. Da aber diese Privilegierung besteht, besteht auch die Zweckgebundenheit des religionsgesellschaftlichen Vermögens. Die Garantie der Eigenverwaltung nach Art. 137 Abs. 3 widerspricht dem nicht. In dem Augenblick, wo eine Religionsgesellschaft ihr Vermögen zu anderen als den bestimmungsgemäßen Zwecken verwendet, verwaltet sie nicht mehr ihre typisch religionsgesellschaftlichen Angelegenheiten, gibt also dem Staat die Möglichkeit des Eingreifens. Wieweit im einzelnen die Grenzen zu ziehen sind, soll weiter unten gezeigt werden.

47) Anschütz, Kommentar S. 370; Wolff, a. a. O. S. 4.

48) Huber, Garantie kirchlichen Vermögens S. 48.

49) Huber, a. a. O. S. 1.

§ 10. Die Schranken des für alle geltenden Gesetzes als rechtliche Grundlage staatlicher Aufsicht.

Die wesentlichste Begründung einer Aufsicht folgt jedoch aus den Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Innerhalb dieser Schranken sollen die Religionsgesellschaften ihre Angelegenheiten ordnen und verwalten. In diese Eigensphäre darf der Staat grundsätzlich nicht eingreifen. Wie soll jedoch der Staat ein Ueberschreiten der Grenzen feststellen? Eine Privatvereinigung wird viel weniger in die Lage kommen, staatliche Gebiete für sich in Anspruch zu nehmen und staatliche Gesetze zu verletzen, als die einen großen Teil des Volkes umfassenden Religionsgesellschaften. Die Religionsgesellschaften, die schon durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten, können im Staate eine solche Machtstellung erlangen, daß sie staatliche Befugnisse als eigene Befugnisse beanspruchen, Tätigkeitsgebiete für sich in Anspruch nehmen oder sogar schon tatsächlich verwalten, die zu versehen Sache des Staates ist. Der Staat muß kraft der ihm wesentlichen Souveränität gegenüber allen ihm Unterstellten die Grenzen der religionsgesellschaftlichen Verwaltung überwachen können. Nicht im Sinne einer Bevormundung oder fürsorglichen Tätigkeit für die Vermögensverwaltung, sondern lediglich zur Prüfung, ob die Reichs- und Landesgesetze eingehalten werden. Inwieweit ist der Staat Hüter der Rechtsordnung. Nicht Hüter der religionsgesellschaftlichen Ordnung, darüber zu wachen ist Sache der Religionsgesellschaften selbst. Diese geben sich ihre Normen zur Durchführung ihrer Verwaltungsaufgaben und wachen auch über die Einhaltung dieses religionsgesellschaftlichen Rechts. Der Staat ist aber Hüter der staatlichen Rechtsordnung und hat darüber zu wachen, daß die Religionsgesellschaften nicht in die Interessensphären des Staates eingreifen und ihre Ordnung nicht der staatlichen Ordnung zuwiderläuft.

Zusammenfassend ist daher zu sagen: Eine Staatsaufsicht ergibt sich nicht auf dem Wege über die Körperschaftsrechte im allgemeinen, sondern nur aus dem Eigeninteresse des Staates zur Wahrung des sozialen Organismus, um eine Ueberschreitung staatlicher Rechtsnormen zu verhindern.

Dieses Maß staatlicher Aufsicht ist jedoch notwendig und es ist ein Aufsichtsrecht, das über das allgemeine Aufsichtsrecht über die Vereine hinausgeht. Darin liegt jedoch die neue Gestaltung des Verhältnisses von Staat und Religionsgesellschaften, daß das System der Staatskirchenhoheit vor der Verfassung dem Staat das Recht zur Abgrenzung der den Religionsgesellschaften eigenen Sphäre gab, das Recht, „die Freiheit der Bewegung innerhalb des Staatsgebietes zu begrenzen und alle für die Einhaltung dieser Grenzen erforderlichen Veranstaltungen zu treffen“ 50). Anders jedoch nach heutigem Recht. Die Grenzen, innerhalb deren sich die Religionsgesellschaften bewegen können, sind durch die Reichsverfassung festgelegt. Das Landesrecht hat

keine Möglichkeit, etwas anderes zu bestimmen. Die Staatsaufsicht hat heute nur noch die Aufgabe, auf dem Gebiete der Eigenverwaltung die Einhaltung der Grenzen zu überwachen. Eine weitergehende Aufsicht ergibt sich nur auf dem Gebiete der staatlichen Angelegenheiten. Diesen fundamentalen Unterschied hat man immer übersehen, sei es, daß man sich auf den Boden der alten Staatskirchenhoheit stellte oder im Gegensatz dazu eine schrankenlose Freiheit der religionsgesellschaftlichen Verwaltung konstruierte und demgemäß die Religionsgesellschaften den Vereinen gleichstellen wollte. Es ist dies zum Teil durch die überholte Ausdrucksweise begründet, der man sich bediente, ohne zu beachten, daß diese alten Begriffe mit neuem Inhalt erfüllt waren.

§ 11. Das Besteuerungsrecht und andere staatliche Angelegenheiten.

Zur Durchführung der den Religionsgesellschaften obliegenden Aufgaben benötigen dieselben finanzieller Mittel, die sie entweder durch freiwillige Beiträge ihrer Mitglieder erhalten können oder in Form von Steuern, d. h. in Form von Zwangsbeiträgen. Beschränken sie sich auf freiwillige Beiträge, so fehlt ihnen eine Zwangsgewalt, wenn man von rein kirchlichen Zwangsmaßnahmen absieht, und sie sind dann zur Beitreibung dieser Beiträge auf den Weg der ordentlichen Klage angewiesen, enthebt sie aber auch einer besonderen staatlichen Aufsicht. Beansprucht jedoch die Religionsgesellschaft das Besteuerungsrecht und die mit ihm verbundenen staatlichen Zwangsmaßnahmen, so muß eine stärkere Aufsicht des Staates einsetzen.

Das Besteuerungsrecht ist keine eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften, die sie innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes selbständig verwalten können. Die Gewährung des Besteuerungsrechts bedeutet eine staatliche Gewährung öffentlichrechtlicher Zwangsbefugnisse. Der Staat delegiert einen Teil seiner Machtfülle den Religionsgesellschaften. Die Steuerhoheit ist eine ausschließlich dem Staate zustehende Befugnis 51). Die Religionsgesellschaften haben keine originäre Steuerhoheit. Demgemäß bestimmt sich auch das Aufsichtsrecht des Staates. Da es sich nicht um eine eigen- gesellschaftliche Angelegenheit handelt, ist der Staat in der Handhabung seiner Aufsicht naturgemäß freier. Dies ist ganz unbestritten. Nur über die Grenzen, die hierbei einzuhalten sind, gehen die einzelnen Landesgesetze auseinander, eine Tatsache, die bei dem Zusammenhang von Besteuerungsrecht und religionsgesellschaftlicher Vermögensverwaltung nicht verwunderlich ist.

Neben der Notwendigkeit staatlicher Aufsicht wegen der den Religionsgesellschaften verliehenen staatlichen Machtbefugnisse ergibt sich die Aufsicht auch aus der Notwendigkeit, bei einer gleichzeitigen Besteuerung derselben Personen und derselben Steuerobjekte durch den Staat und die Religionsgesellschaften einen Ausgleich der beiderseitigen Interessen herbeizuführen. Eine Beschränkung des Besteuerungsrechtes der Religionsgesellschaften ist im staatlichen Inter-

50) Ra h I, Lehrsystem S. 349.

51) a. U. Heiner. Das Besteuerungsrecht der Rel. Ges., Arch. f. kath. Kirchenrecht 77/340 ff.

esse unbedingt erforderlich. Dabei ist auch nicht grundsätzlich festzuhalten, wie der Abgeordnete Bauer im Württembergischen Landtag äußerte, „daß trotz Zusammenwirkens staatlicher und kirchlicher Faktoren die kirchliche Besteuerung inhaltlich eine kirchliche Verwaltungsfunktion bleibe“ 52). Das Besteuerungsrecht gehört in das Gebiet staatlichen Handelns, nicht zu den religionsgesellschaftlichen Angelegenheiten. Darin unterscheidet sich die Erhebung von Beiträgen von der Steuererhebung.

Der Staat kann seine Aufsichtsbefugnisse auf dem Gebiete des Besteuerungsrechtes nach Inhalt und Umfang gesetzlich festlegen, er ist dabei nicht auf den Weg der Verhandlungen angewiesen 53).

Wie auf dem Gebiete des Besteuerungsrechtes, so ergibt sich auch auf dem Gebiete aller übrigen staatlichen Angelegenheiten eine weitergehende Aufsicht.

## II. Teil.

### Die Staatsaufsicht nach Reichsrecht. Begriffsbestimmung und Umfang.

#### § 12. Begriff der Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften.

Nachdem im vorhergehenden das Bestehen einer Staatsaufsicht als nicht mit der Reichsverfassung in Widerspruch stehend befahrt worden ist, soll im folgenden diese Staatsaufsicht des näheren bestimmt werden.

##### 1. Kommunalaufsicht und Aufsicht über die Religionsgesellschaften.

Wenn wir mit Peters unter der Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper diejenige Verwaltungstätigkeit des Staates verstehen, „die zum Zwecke hat, den Selbstverwaltungskörper im öffentlichen Interesse zur Erfüllung seiner Pflichten anzuhalten und die gesamte von ihm geführte Verwaltung in Einklang zu bringen mit der übrigen öffentlichen Verwaltung“ 54), so ergeben sich im Vergleich mit den Religionsgesellschaften schwerwiegende Unterschiede, die eine Anwendung obiger Definition — ganz abgesehen davon, daß die Religionsgesellschaften keine Selbstverwaltungskörper im eigentlichen Sinne sind — unmöglich machen.

Die Aufgaben sämtlicher Korporationen des öffentlichen Rechts sind staatlicher Natur. „In aller Selbstverwaltung ist die Wesensgleichheit der Zwecke mit denen der staatlichen Verwaltung enthalten 55).“ Der Aufgabenkreis ist den Selbstverwaltungskörpern vor-

geschrieben, ihre Verwaltung ist vom Staate geregelt oder doch zum wenigsten von staatlicher Genehmigung abhängig. Die Selbstverwaltungskörper sind zudem vom Staate geschaffen, die Art der Verwaltung ist durch staatliches Gesetz festgelegt. Demgemäß ergibt sich die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper aus deren rechtlicher Eigenart. Hat der Staat die Ordnung und Verwaltung der Selbstverwaltungskörper gesetzlich geregelt, so hat er auch darüber zu wachen, daß diese Ordnung eingehalten wird. Da ferner staatliche Verwaltung und Selbstverwaltung der öffentlichen Körperschaften aufs engste miteinander verknüpft sind und die Ausführung der den Selbstverwaltungskörpern obliegenden Aufgaben für den Staat eine Lebensnotwendigkeit bedeutet, so muß er vermittels seiner Aufsichtsbefugnisse dafür sorgen, daß die Verwaltung der Selbstverwaltungskörper mit der Verwaltung des Staates konform ist oder ihr zum wenigsten nicht widerspricht. Ist die Erfüllung eines bestimmten Aufgabentretes den Selbstverwaltungskörpern vom Staate zur Pflicht gemacht, so muß er darüber wachen, daß dieser Aufgabentret erfüllt wird und die den Selbstverwaltungskörpern zugewiesenen Aufgabentreise nicht überschritten werden. Im Interesse einer geordneten Staatsverwaltung ist die Einhaltung der den einzelnen Organen des Staates zugewiesenen Ressorts unbedingt erforderlich.

Ganz anders bei den Religionsgesellschaften. Die Aufgaben der Religionsgesellschaften sind solche eigener Art. Zwischen Staat und Religionsgesellschaften besteht Wesensverschiedenheit. Der Aufgabentret, den die Religionsgesellschaften versehen, stammt nicht vom Staate, er beruht auf eigenem religiösen Impuls.

Wie sich also die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper aus ihrer Sonderstellung im Staate und der Zweckbeziehung ihrer Aufgaben zu den staatlichen Aufgaben ergibt, so muß auch die staatliche Aufsicht über die Religionsgesellschaften aus ihrer besonderen Stellung und Eigenart abgeleitet werden.

##### 2. Staatsaufsicht und Dienstaufsicht, Kontrolle, Bevormundung.

Daß die Aufsicht über die Religionsgesellschaften keine Aufsicht im Sinne einer Dienstaufsicht ist, versteht sich von selbst. Dienstaufsicht besteht in der Beaufsichtigung eines untergeordneten Organs durch ein übergeordnetes, setzt mithin eine Organhaft voraus. Die Religionsgesellschaften sind aber nicht derartig in den staatlichen Organismus eingeordnet, sie sind „nicht Stück, sondern Gegenstück staatlichen Wirkungskreises 56)“. Andererseits bedeutet Aufsicht mehr als Kontrolle, wenn man unter Kontrolle lediglich „eine beobachtende Tätigkeit ohne die Möglichkeit eines Eingreifens“ 57) versteht.

Im Gegensatz steht ferner die Aufsicht zu einer Bevormundung. Die Bevormundung setzt eine enge Verbindung von Staat

52) Verh. des Württ. Landtages S. 5359.

53) a. A. anscheinend Custodis, Z. f. Theologie und Seelsorge 1/378. Es ist jedoch nicht ganz klar, ob sich diese Ansicht Custodis auf die Vermögensverwaltung oder auf die Steuerverwaltung bezieht. Bezieht sich seine Ansicht auf die Vermögensverwaltung, so hat der Staat allerdings kein Recht, einseitig in Wege des Gesetzes in die Vermögensverwaltung einzugreifen. Bezieht sie sich aber auf die Verwaltung der Steuern, so ist der Staat keineswegs auf Verhandlungen angewiesen. Er kann gesetzlich diese Materie regeln.

54) Peters, Kommunalaufsicht S. 218.

55) Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 150 ff.

56) Anshütz, Pr. Verf. Urf. S. 300.

57) Peters, a. a. O. S. 221.

und Religionsgesellschaften voraus, denn bei der Bevormundung vertritt der Staat das Interesse dessen, über den die Vormundschaft ausgeübt wird. Der Staat kann zu einer solchen Bevormundung nur kommen, wenn er begrifflich von der Identität der beiderseitigen Zwecke ausgeht, denn sonst läge eine Bevormundung nicht im staatlichen Interesse. Und jede Maßnahme des Staates ist primär von staatlichem Interesse getragen. Bei der heutigen Wesensverschiedenheit staatlichen und religionsgesellschaftlichen Handelns kommt aber eine solche Bevormundung mangels staatlichen Interesses nicht in Frage.

### 3. Begriffsbestimmung der Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften.

Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften ist diejenige Verwaltungstätigkeit des Staates, die im öffentlichen Interesse die Einhaltung der für alle geltenden Reichs- und Landesgesetze bei der religionsgesellschaftlichen Eigenverwaltung überwacht und bei einer Ueberschreitung mit den erforderlichen Mitteln mit der allgemeinen Rechtsordnung in Einklang bringt, die darüber hinaus auf dem Gebiet staatlicher Angelegenheiten den Religionsgesellschaften aus Gründen der Zweckmäßigkeit ein festes Richtmaß für die Verwaltung dieser Angelegenheiten gibt und die Einhaltung dieses Richtmaßes mit staatlichen Mitteln überwacht, ohne jedoch hierbei in die religionsgesellschaftliche Eigenverwaltung eingreifen zu können.

Aus obiger Definition ergibt sich folgendes:

- a) Staatsaufsicht ist Verwaltungstätigkeit. Das Aufstellen gesetzlicher Normen für die Religionsgesellschaften und die Anwendung dieser Normen durch die Gerichte und Verwaltungsbehörden ist keine Aufsicht im eigentlichen Sinne. Es ist notwendig, Verwaltung und Justiz scharf zu scheiden.
- b) Es besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen der Aufsicht über die eigengesellschaftlichen Angelegenheiten und der über die staatlichen Angelegenheiten. Während die Grenzen bei der ersteren das für alle geltende Gesetz bildet, ist Richtmaß für die staatliche Aufsicht im zweiten Falle die Zweckmäßigkeit staatlichen Handelns.
- c) Auch bei Maßnahmen auf dem Gebiete der staatlichen Angelegenheiten muß die religionsgesellschaftliche Eigenverwaltung beachtet werden. Sie bildet auch hier die Grenzen staatlicher Aufsicht.

### 4. Oberaufsicht nach Art. 15 R. V.

Neben diesem Aufsichtsrecht des Staates steht noch ein Aufsichtsrecht des Reiches nach Art. 15 R. V., das jedoch ganz anderer Natur ist und hier nur kurz gestreift werden soll. Gemäß Art. 15 R. V. übt das Reich die Aufsicht aus in den Angelegenheiten, in denen dem

Reich das Recht der Gesetzgebung zusteht, also auch über die Regelung des Verhältnisses von Staat und Religionsgesellschaften in den einzelnen deutschen Ländern. Es handelt sich hierbei nur um ein Oberaufsichtsrecht des Reiches gegenüber den Ländern. In die Verwaltung der Religionsgesellschaften kann durch dieses Oberaufsichtsrecht nicht unmittelbar eingegriffen werden. Diese Aufsichtsgewalt ergreift die Länder als solche bzw. deren oberste Organe, nicht die Religionsgesellschaften. Die Anweisungen, die von der Reichsregierung den Ländern gegenüber erlassen werden, schaffen für die Religionsgesellschaften kein unmittelbares Recht.

### § 13. Die Grenzen der Aufsicht.

Die Grenze staatlicher Aufsichtsbefugnisse auf dem Gebiete religionsgesellschaftlicher Eigenverwaltung bildet das für alle geltende Gesetz. Soweit es dieses Gesetz ermöglicht, soweit kann der Staat auch in die Eigenverwaltung eingreifen, denn diese ist nur innerhalb der Rechtsordnung garantiert. Es besteht für die Religionsgesellschaften kein anderes Recht als für die einzelnen Personen.

#### 1. Das für alle geltende Gesetz.

Es ist zunächst zu untersuchen, welche Bedeutung das für alle geltende Gesetz für die staatliche Aufsicht hat.

Unbestritten ist zunächst, daß das Wort „alle“ substantivisch zu verstehen ist. Das wurde bei den Verhandlungen der verfassunggebenden Nationalversammlung vom Abgeordneten Reumann klar ausgesprochen (58). Die Religionsgesellschaften unterliegen also zunächst den Gesetzen, die für jedermann gelten. „Die Kirchengesellschaften haben dem zu gehorchen, was im Gesetz über Vereine steht, dem was vermögensrechtlich geordnet ist. Sie unterstehen der öffentlichen Disziplin wie jede andere Gesellschaft (59).“ Sollen den Religionsgesellschaften Schranken auferlegt werden, die über das in Artikel 137 R. V. festgelegte Maß hinausgehen, so müssen sie allen Staatsbürgern auferlegt werden. Das für alle geltende Gesetz muß allgemein sein mit Rücksicht auf seinen Wirkungsbereich.

Die Frage ist jedoch, ob gegenüber den Religionsgesellschaften nicht noch andere spezielle Normen gelten.

Der Ansicht Löhrs, die Religionsgesellschaften dürften „keinen anderen Beschränkungen unterworfen werden, als dies bezüglich jedes beliebigen anderen Vereins geschieht“ (60), kann jedoch nicht ganz beigegeben werden. Zunächst ist eine Sondergesetzgebung gegenüber den Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts schon im Rahmen der Abs. 5, 6 und 8 des Art. 137 möglich. Diese Sondergesetze sollen aber nicht

58) R. V. 328/1652; ebenso R. G. Z. 114/224; Anshüh, Komm. S. 361; Schoen, Verm. Arch. 29/7; Vilienthal a. a. D. S. 17f.; jetzt auch Schmitt, Selbsterwaltung S. 95, der seine frühere Auffassung (Arch. öff. R. 42/24) damit aufgegeben hat.

59) R. V. 328/1652.

60) Löhr, a. a. D. S. 38.

dazu bestimmt sein, wie Anschütz meint, „einer Religionsgesellschaft besondere Rechte zu verleihen und andererseits für diese privilegierte Sonderstellung durch Auferlegung besonderer Pflichten ein Gegengewicht herzustellen 61)“. Jeder Eingriff in die Eigenverwaltung ist verfassungswidrig. Die Auferlegung von besonderen Pflichten kann nur außerhalb der Eigenverwaltung geschehen, auf dem Gebiete des Besteuerungsrechts oder anderer staatlicher Angelegenheiten. Zudem werden durch die Landesgesetze im allgemeinen keine besonderen Rechte verliehen. Diese Rechte sind bereits durch die Verfassung garantiert, ohne daß diese besondere Verpflichtungen auferlegt hätte. Die Durchführung dieser Bestimmungen erfordert allerdings eine Sondergesetzgebung, die durch die Verfassung selbst zugelassen ist.

Neben den Gesetzen, die für jede Rechtsperson gelten, finden auch die gesetzlichen Bestimmungen über juristische Personen Anwendung. Denn „jeder im Sinne der Rechtsordnung ist jedes Rechtssubjekt, also nicht nur jede natürliche, sondern auch jede juristische Person. Dabei gilt ein Gesetz natürlicher Auffassung nach auch dann für jeden, wenn es Verhältnisse, die Spezifika der Vereine sind und bei natürlichen Personen gar nicht existieren, für alle Vereine regelt 62)“. Die Religionsgesellschaften haben daher neben den Rechten auch die Pflichten von juristischen Personen.

Das Reichsschiedsgericht ist ferner der Ansicht, daß außer den Gesetzen, die ganz allgemein gelten und denjenigen, die für juristische Personen gelten, auch die Gesetze für Körperschaften des öffentlichen Rechts für die Religionsgesellschaften bindend sind. „Das Besoldungsperrgesetz wendet sich an alle öffentlichen Körperschaften, es ist also ein für alle geltendes Gesetz in dem gekennzeichneten Sinne, und auch die Religionsgesellschaften sind ihm deshalb an sich unterworfen 63)“, so führt das Reichsschiedsgericht aus. Diese Ansicht ist unhaltbar. Die Körperschaften des öffentlichen Rechts unterscheiden sich insoweit von den Religionsgesellschaften, daß ihnen eine Garantie ihrer Verwaltung, wie es bei den Religionsgesellschaften der Fall ist, mangelt. Die Gemeinden usw. haben nur das Recht der Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze, nicht innerhalb der Schranken der für jedermann geltenden Gesetze. Die Landesgesetze können daher die Selbstverwaltung nach Belieben einschränken. Anders jedoch bei den Religionsgesellschaften. Ihnen ist die Eigenverwaltung innerhalb der für jedermann geltenden Gesetze garantiert. Was der Staat gegenüber den sonstigen Körperschaften bestimmt, gilt noch nicht ohne weiteres für die Religionsgesellschaften. Ferner ist zu bedenken, worauf mit Recht Schmitt 64) hinweist, daß ein Gesetz, das für alle Körperschaften des öffentlichen Rechts gilt, schon aus dem Grunde keine Anwendung finden kann, weil

61) Anschütz, Komm. S. 361.

62) Lilienthal, a. a. O. S. 62.

63) Entscheidung des Reichsschiedsgerichts vom 9. 9. 1924, mitgeteilt im Reichsbesoldungsblatt 1924 S. 327 f.

64) Schmitt, Selbstverwaltung S. 99.

es nicht für alle Religionsgesellschaften gilt. „Es ergreift nicht die Religionsgesellschaften des bürgerlichen Rechts“, und auch diese fallen unter die Garantie des Artikels 137 Abs. 3 R. V. Allerdings wendet das Reichsschiedsgericht die Bestimmungen des Besoldungsperrgesetzes doch nicht an, weil im zur Entscheidung stehenden Falle Art. 137 Abs. 3 R. V. im Wege steht und die gesetzlichen Bestimmungen, die für die Körperschaften des öffentlichen Rechts gelten, nur an sich gelten sollen. Diese Auffassung erscheint immerhin bedenklich. Lehnt man die besonderen Schranken, die in den Gesetzen für die Körperschaften des öffentlichen Rechts vom Staate aufgerichtet sind, für die Religionsgesellschaften ab, so muß man auch die übrigen Bestimmungen für unanwendbar erklären. Man kann nicht einfach die für die Religionsgesellschaften günstigen Bestimmungen anwenden, ohne zugleich die durch das betreffende Gesetz auferlegten Verpflichtungen anzuerkennen.

Auch der Standpunkt des Reichsministeriums des Innern 65), nach dem das Recht der öffentlichrechtlichen Körperschaften eines Landes generell Bestandteil des für alle geltenden Gesetzes sein soll, ist unhaltbar. Das Reichsministerium verkennt hier den Unterschied zwischen den Religionsgesellschaften und den übrigen öffentlichen Körperschaften, bei denen eine Garantie ihrer Rechte fehlt. Gewiß ist der Satz richtig, „daß es der Landesgesetzgebung zukomme, dem Begriff der Körperschaften des öffentlichen Rechts in Anwendung auf die beteiligten Religionsgesellschaften Inhalt und Ausprägung zu geben 66)“, aber gerade die Reichsverfassung schließt die Anwendung der in den einzelnen Ländern geltenden Bestimmungen über die Körperschaften des öffentlichen Rechts aus, soweit sie gegen die Garantie der Eigenverwaltung verstoßen und zwingt den Landesgesetzgeber bei Erlass spezieller Normen, soweit sie zur Ausprägung des Begriffs der öffentlichen Körperschaft notwendig sind, sich in dem Rahmen des Art. 137 Abs. 3 R. V. zu halten.

Die Schranken innerhalb deren sich die Eigenverwaltung betätigt, bilden also das für alle — sowohl natürliche als juristische Personen — geltende Recht. Zugleich bedeutet dieses die Grenze staatlicher Aufsicht.

## 2. Der Grundsatz der Parität.

Die Neugestaltung der staatskirchenrechtlichen Verhältnisse geht von dem Grundsatz der Parität aller Religionsgesellschaften aus. Während vor der Weimarer Verfassung die Religionsgesellschaften entsprechend ihrer Bedeutung für den Staat verschieden behandelt wurden und sich danach auch der Grad der Aufsicht bestimmte, ist eine solche verschiedenartige Gestaltung der Aufsichtsrechte heute nicht mehr möglich. Dies ist auch in den Beratungen der Nationalversammlung klar zum Ausdruck gekommen. Der Abgeordnete Naumann führte aus: „daß eine allgemeine Reichsgesetzgebung keinen

65) Reichsministerium des Innern. I. A. 4152, abgedruckt als Anlage 2 z. Beil. 850 des Württembergischen Landtages.

66) a. a. O.

anderen Charakter haben darf, als einen paritätischen für alle vorhandenen Kirchen 67)“.

a) Der Staat darf daher die Religionsgesellschaften nicht verschieden behandeln. Soweit Sondergesetze gegenüber den Religionsgesellschaften nach Art. 137 Abs. 5 und 8 möglich sind, müssen sie alle im Staate bestehenden Religionsgesellschaften gleich behandeln.

b) Wenn der Staat seine Rechte gegenüber den Religionsgesellschaften in verschiedenen Gesetzen und nicht in einem Gesetz regelt, das für alle Religionsgesellschaften gilt, so bestehen noch keine rechtlichen Bedenken. Verlangt wird nur eine Gleichstellung in materieller Beziehung.

#### 4. Abschnitt:

### Die Staatsaufsicht über das Finanzwesen der Religionsgesellschaften nach dem Landesrecht.

#### I. Teil.

#### Allgemeines.

#### § 14. Zuständigkeit der Landesgesetzgebung.

Das Reich kann zunächst entgegen dem früheren Recht im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen über die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften, es kann Richtlinien geben, deren nähere Ausgestaltung dem Landrecht obliegt, Art. 10 Ziffer 1 R. V. Von diesem Recht der Grundsatzgesetzgebung hat das Reich bereits in der Verfassung in den Art. 135 ff. selbst Gebrauch gemacht und so Rechtsnormen erlassen, an die das Landesrecht gebunden ist. Soweit daher das Reich die rechtliche Materie selbst geregelt hat, ist alles entgegenstehende Landesrecht beseitigt, d. h. soweit es sich bei der reichsrechtlichen Regelung um unmittelbar geltendes Recht handelt. Aber auch das mit dem Reichsrecht inhaltlich übereinstimmende Landesrecht ist beseitigt 67a).

Von den für die vorliegende Arbeit in Frage kommenden Bestimmungen der Reichsverfassung stellt Art. 137 Abs. 3 unmittelbar geltendes Recht dar. Das hat das Reichsgericht in einem Streit zwischen der Braunschweigischen Landesregierung und der Braunschweigischen Landes Synode in einem Beschluß vom 26. Oktober 1921 ausdrücklich festgestellt 68). Die Fassung dieser Entscheidung, wonach „zu den Rechtsätzen, welche unmittelbar und sofort anzuwenden sind, mindestens in gewisser Beziehung Art. 137 Abs. 3 gehört“, ist jedoch nicht ganz klar. Art. 137 Abs. 3 ist ganz allgemein unmittelbar geltendes Recht, nicht nur in gewisser Beziehung. Was daher die religionsgesellschaft-

liche Eigenverwaltung anbelangt, so ist auf diesem Gebiet dem Landesrecht kein Raum zur weiteren Ausführung gelassen. Die Eigenverwaltung und Eigenordnung ist durch die Reichsverfassung abschließend geregelt, nicht jedoch die Staatsaufsichtsrechte innerhalb des für alle geltenden Gesetzes. Da dem Staate durch Art. 137 Abs. 3 nicht die Aufsichtsrechte genommen sind, können diese durch Landesrecht geregelt werden. Rechtliche Grundlage dafür bildet Art. 137 Abs. 8: „soweit die Durchführung dieser Bestimmung eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob.“ Es ergibt sich also als erste Möglichkeit staatlicher Gesetzgebung der Länder die Regelung der Staatsaufsichtsrechte in den Grenzen des Art. 137.

Da den Religionsgesellschaften die Eigenverwaltung nur für ihre Angelegenheiten garantiert ist, kann ferner das Landesrecht alle staatlichen Angelegenheiten regeln, soweit sie mit der religionsgesellschaftlichen Tätigkeit in Beziehung stehen, z. B. auf dem Gebiete des Friedhofswesens oder des Denkmalschutzes. Hierbei ist das Landesrecht an keine besonderen Schranken gebunden.

Eine weitere landesrechtliche Kompetenz ergibt sich aus Art. 137 Abs. 6: „Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.“ Das religionsgesellschaftliche Besteuerungsrecht zu regeln, ist also Sache des Landesrechts.

#### § 15. Uebersicht über die in den einzelnen deutschen Ländern herrschende Tendenz rechtlicher Gestaltung.

##### 1. Preußen.

Preußen steht noch ganz auf dem Boden des Systems der aus der Souveränität des Staates fließenden Staatskirchenhoheit. Die Staatsaufsichtsrechte gegenüber den Religionsgesellschaften, soweit sie nicht mit dem klaren Wortlaut der Verfassung in Widerspruch standen, hat man auch in den neuen Gesetzen bestehen lassen 69). Gewiß hat der Staat auf eine allumfassende Staatsaufsicht über die Vermögensverwaltung verzichtet und ein System der besonderen Einwirkung auf Einzelgebieten vorgezogen, aber dieser Rechtszustand bestand im wesentlichen auch schon vor der Verfassung und trägt durchaus nicht der neuen Gestaltung Rechnung. Das religionsgesellschaftliche Vermögen, das als öffentliches Zweckvermögen angesehen wird, unterliegt einer im einzelnen geregelten staatlichen Aufsicht. Besondere Aufsichtsrechte in Verbindung mit den Steuergesetzen bestehen nicht, jedoch werden die Aufsichtsmaßnahmen des Staates über die Vermögensverwaltung vielfach mit dem Besteuerungsrecht in Beziehung gesetzt. Zudem hat man keine einheitlichen Bestimmungen für alle Religionsgesellschaften erlassen.

67) R. B. 328/1653.

67a) Verfl. R. G. 19/180, Laband, Staatsr. 2/109.

68) R. G. 103/91, Verfl. auch R. G. Bl. 1921 S. 1359.

69) Insbesondere: Staatsgef. betr. die Kirchenverfassungen der evang. Landeskirchen vom 8. 3. 1924. G. S. 1924, Nr. 30, S. 221 ff. Gesetz über die Verwaltung des kath. Kirchenvermögens vom 24. 7. 1924. G. S. 1924, Nr. 43, S. 585 ff.

## 2. Sachsen.

Auch in S a c h s e n besteht noch formell das System der Staatshoheit in abgeschwächter Form. Man hat jedoch die einschlägigen aufsichtsrechtlichen Bestimmungen nicht mehr angewandt 70) und hat den Religionsgesellschaften weitgehende Freiheit gelassen. Die Religionsgesellschaften haben ihre Angelegenheiten selbst geregelt, ohne daß der Staat irgendwie eine Einwirkung auf die Vermögensverwaltung in Anspruch genommen hätte. So hat das evang.-luth. Landesconsistorium gemeinsam mit dem Ständigen Synodalausschuß, also kirchliche Behörden, am 2. 3. 1921 ihre Kirchengemeindeordnung erlassen und in deren Rahmen die Finanzverwaltung eingehend selbst geordnet, Bestimmungen erlassen über den Haushalt der Kirchengemeinden (vergl. § 39 der Kirchengemeindeordnung), über die Verwaltung des ortskirchlichen Stiftungsgutes (§ 40), über das Kirchenvermögen und Kirchenschulden (§§ 41—43). Diese Kirchengemeindeordnung ist im sächsischen Gesetzblatt publiziert worden 71) und hat demgemäß Gesetzeskraft erlangt. Das Aufsichtsrecht des Staates kann naturgemäß das kirchliche Gesetz nicht beseitigen.

Der Entwurf eines Gesetzes über die öffentlichrechtlichen Religionsgesellschaften 72), der jedoch noch nicht zum Gesetz erhoben ist, bringt eine wesentliche Aenderung. Der Staat beschränkt sich hiernach darauf, zu prüfen, ob die Verordnungen und Anordnungen der Religionsgesellschaften sich in den Schranken des für alle geltenden Gesetzes halten (§ 6 Entw.). Die Vermögensverwaltung wird als rein innerkirchliche Angelegenheit behandelt und ein Aufsichts- und Genehmigungswort in Vermögensangelegenheiten abgelehnt. Daß jedoch ein Aufsichtsrecht nicht ganz aufgehoben wird, ergibt sich schon aus dem Gesetzentwurf, der in Ausführung des Art. 50 der Sächs. Verfassung 73) ergangen ist, welcher bestimmt, daß die Regierung die staatliche Aufsicht nach den Landesgesetzen ausübt. Die Aufsicht ist jedoch auf ein Minimum beschränkt.

Auch das religionsgesellschaftliche Steuergesetz S a c h s e n s 74) sieht keine weiteren Eingriffe in die Vermögensverwaltung vor, als sich aus der Natur des Besteuerungsrechtes ergeben.

## 3. Baden.

In B a d e n ordnet und verwaltet jede Religionsgesellschaft ihre Vermögensangelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes durch eigene Satzung. Daß diese Satzung staatlicher Genehmigung bedarf, bedeutete keine wesentliche Einschränkung, zumal Grundlage für die Inhaltsbestimmung der Satzung ledig-

70) Vergl. Begründung zum sächs. Gesetzentw., Vorlage 236 des Sächs. Landtags S. 7.

71) Sächs. Gesetzbl. 1921 S. 39.

72) Vorlage 236 des Sächs. Landtags.

73) Verfassung des Freistaates Sachsen vom 1. 11. 1920.

74) Ges. über das Steuerrecht der öffentlich rechtlichen Religionsgesellschaften vom 1. 7. 1921, GBl. 1921, S. 202 f., dazu Novelle vom 23. 6. 1923, GBl. 1923, S. 151.

lich das mit Art. 137 R. V. in Einklang stehende Landesrecht bildet und man von jeder Sondervorschrift abgesehen hat, sich also bei einer Ablehnung der Satzung nur darauf berufen kann, daß ein staatliches Gesetz verletzt worden ist. Das gemäß § 6 des Gesetzes von 1927 über die Verwaltung des Vermögens der Religionsgesellschaften 75) vorgegebene Recht der Beanstandung beschränkt sich darauf, Widersprüche gegen Reichs- und Landesgesetze zu beseitigen. Auch auf eine Mitwirkung bei Erwerb, Veräußerung und Belastung von Vermögen hat die Staatsaufsichtsbehörde verzichtet (§ 7 des Gesetzes). Einige Einschränkungen enthalten lediglich die Steuergesetze, insbesondere das Orts-, sowie Landeskirchensteuergesetz 76).

## 4. Württemberg.

W ü r t t e m b e r g hat in einer umfassenden Kodifikation 77) das Verhältnis des Staates zu den Religionsgesellschaften geregelt. Dieses Gesetz stellt eine grundsätzliche Befreiung der Religionsgesellschaften vom Staate im Sinne einer Selbständigkeit religionsgesellschaftlicher Verwaltung dar. Die Ordnung sowie die Beaufsichtigung der religionsgesellschaftlichen Vermögensverwaltung ist grundsätzlich den Religionsgesellschaften selbst überlassen. Nur soweit staatliche Belange in Frage kommen, ist auch hier ein gewisses Aufsichtsrecht unentbehrlich. Eingehendere staatliche Bestimmungen bestehen auf dem Gebiete des Besteuerungsrechtes, indem im großen Umfang das Steuerrecht staatlich geregelt ist, ohne sich nur auf Normativbestimmungen zu beschränken. Jedoch können die Religionsgesellschaften die Mitwirkung der Kirchengemeindegossen bei der Besteuerung im einzelnen regeln, ferner die Aufgaben und Befugnisse der landeskirchlichen Steuervertretung ordnen. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes soll die bisherige allgemeine Verpflichtung der Kirchengemeinden zur Vorlegung ihrer Haushaltspläne an die Oberämter, die Rechnungsprüfung der Oberämter, die Befugnis der Kreisregierung zur Entscheidung über Beanstandungen der Haushaltspläne und Rechnungen, die staatliche Prüfung ortskirchlicher Satzungen, das Recht der Staatsaufsichtsbehörde zur Rassenprüfung entfallen 78).

## 5. Bayern.

Die bayerische Kodifikation in Form von öffentlichrechtlichen Verträgen zwischen dem Staate und den Religionsgesellschaften 79) bestimmt nichts über die Staatsaufsicht auf dem Gebiete des Finanz-

75) Ges. v. 7. 4. 27. G. u. B. Bl. S. 97.

76) Ortstkirchensteuergesetz vom 30. 6. 1922, G. B. Bl. 1922, S. 101 ff.; Landeskirchensteuergesetz vom 30. 6. 1922, ebenda S. 493 ff.

77) Gesetz über die Kirchen vom 3. 3. 1924, Reg. Bl. 1924, Nr. 13, S. 93 ff.

78) Begründung zum Württ. Kirchengesetz, Beilage 850, S. 606.

79) Gesetz zu dem Konkordate mit dem Hl. Stuhle und den Verträgen mit den evangelischen Kirchen. G. B. Bl. 1925, Nr. 3, S. 53 ff., dazu als Anlaen 1, 2 und 3 das Konkordat und die beiden Verträge mit der evg. Kirche.

wesens. Die Bestimmung des Art. 2 Abs. 2 bayr. Konkordat, wonach die Orden und religiösen Kongregationen auf dem Gebiete der Vermögensverwaltung keiner staatlichen Aufsicht oder Beschränkung unterliegen, bezieht sich nicht auf die Religionsgesellschaften selbst. Es gelten noch die Bestimmungen der Kirchengemeindeordnung von 1912, die die Handhabung der Staatsaufsicht auf dem Gebiet der Vermögensverwaltung regelt und für eine Reihe vermögensrechtlicher Handlungen staatliche Genehmigung vorsieht, auch z. B. die Prüfung von Rechnungen sowie Kassensituationen nicht ausschließt. Die Kirchengemeindeordnung ist allerdings durch Gesetz vom 21. 12. 1921 insoweit abgeändert, als den Kirchen die Regelung über Zusammensetzung, Berufung von Kirchenmitgliedern in die Vermögensverwaltung sowie über den Geschäftsgang der Kirchenverwaltung überlassen ist. Die religionsgesellschaftliche Regelung ist lediglich dem Staatsministerium vorzulegen.

Das bayerische religionsgesellschaftliche Steuergesetz 80) hält sich im allgemeinen im Rahmen der gebotenen Grenzen, die durch die den Religionsgesellschaften verliehene Zwangsbefugnis gegeben sind.

#### 6. Die übrigen deutschen Länder.

In den übrigen Ländern hat eine Neugestaltung im einzelnen noch nicht stattgefunden. Man hat sich darauf beschränkt, die Bestimmungen der Reichsverfassung über die Eigenverwaltung zu wiederholen. Vereinzelt finden sich auch Bestimmungen über das Aufsichtsrecht.

So bestimmt das Gesetz von Mecklenburg-Strelitz über die staatsrechtlichen Verhältnisse der evang. Kirche und der übrigen Religionsgesellschaften 81), daß sich die Aufsicht des Staates auf die Beachtung der Staats- und Reichsgesetze beschränkt. Die Abteilung für geistliche Angelegenheiten im mecklenburgischen Staatsministerium ist demgemäß aufgelöst worden. (§ 1 des Ges.)

Die Lübeckische Landesverfassung 82) zählt in ihrem Art. 45 zum Wirkungsbereich des Senats die Aufsicht über das Vermögen der anerkannten Religionsgesellschaften und die Wahrnehmung der Rechte des Staates in kirchlichen Angelegenheiten. Daß jedoch diese Aufsicht nicht zu einer Bevormundung wird, zeigt das Lübeckische Gesetz über die Religionsgesellschaften und ihr Besteuerungsrecht 83). Hier ist lediglich dem Staate ein Einspruch eingeräumt gegen die Höhe der Zuschläge, falls diese die staatlichen Finanzen schädigen, überläßt aber sonst die Verwaltung den Religionsgesellschaften.

80) Religionsgesellschaftliches Steuergesetz vom 1. 8. 1923. Bekanntmachung über die Neufassung vom 18. 8. 1923. G. B. Bl. 1923, S. 351 ff.

81) Gesetz über die staatsrechtlichen Verhältnisse der evang.-luth. Kirche und der übrigen Relig. Ges., vom 27. 12. 1919., Amtl. Anz. 1920, S. 25 ff.

82) Lübeckische Landesverfassung v. 23. 5. 1920. B. Slg. 1920, Nr. 78.

83) Gesetz betr. die Religionsges. im Lübeckischen Staat und ihr Besteuerungsrecht vom 14. 3. 1923 G. B. Slg. 1923 Nr. 61, Nr. 343.

Ein Kirchenhoheitsrecht betont auch Thüringen 84). Die bisher von den einzelnen thüringischen Landesregierungen verfahrenen Verwaltungsgeschäfte in bezug auf die Religionsgesellschaften werden jetzt durch das thüringische Ministerium für Volksbildung vorgenommen. Dazu gehört auch „die Ausübung der herkömmlichen, unter dem Namen Kirchenhoheit zusammengefaßten staatlichen Hoheitsrechte gegenüber allen Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften.“ Im übrigen besteht in Thüringen eine sehr freiheitliche Tendenz. Einzelne Bestimmungen finden sich auch in dem Gesetz über das Steuerrecht der Religionsgesellschaften vom 6. 7. 1926.

Generell ist aber zu sagen, daß die Nichterwähnung eines staatlichen Aufsichtsrechtes noch nicht die Beseitigung der Aufsicht bedeutet. Bestehen keine landesrechtlichen Normen, so bedeutet dies lediglich, daß der Staat zur Zeit von der Befugnis zur Ausgestaltung des Aufsichtsrechtes keinen Gebrauch macht, entweder, weil er es nicht für notwendig erachtet, solange sich die Religionsgesellschaften in den Schranken der Gesetze bewegen, oder sei es, weil er die Rechtsgrundlagen noch nicht für genügend geklärt hält. Es besteht jedoch jederzeit die Möglichkeit, ein Staatsaufsichtsrecht — natürlich im Rahmen der Reichsverfassung — rechtlich festzulegen. So stellt Meink 85) für Hamburg fest, daß „es noch nicht bekannt ist, welche Aufsichtsbefugnisse der Staat auf Grund des jus inspiciendi für sich in Anspruch nehmen wird. Doch darf in der Tatsache, daß der Staat nicht einmal die Bestätigung der Kirchenverfassung, soweit ihre Bestimmungen bürgerlichrechtliche Bedeutung haben, für erforderlich gehalten hat, sein Wille erblickt werden, sich im Sinne des Art. 137 R. V. möglichst zurückzuhalten und im allgemeinen auf Repressivmaßnahmen zu beschränken.“

## Die Staatsaufsicht nach Landesrecht in rechtsvergleichender Darstellung.

### II. Teil.

#### Besonderer Teil.

#### § 16. Staatliche Maßnahmen zur Beobachtung religionsgesellschaftlicher Tätigkeit.

Da der Staat das Recht hat, die Uebereinstimmung religionsgesellschaftlichen Rechts sowie religionsgesellschaftlicher Handlungen mit der staatlichen Rechtsordnung zu überwachen, so muß er die dazu erforderlichen Maßnahmen vornehmen können. Eine wirksame Aufsichtsführung ist nur denkbar, wenn dem Staat das Recht auf Kenntnisnahme religionsgesellschaftlicher Handlungen zusteht, wenn er Auskunft

84) Bekanntmachung des Thüring. Ministeriums für Volksbildung wegen Uebernahme der die Religionsgesellschaften betr. Staatsverwaltungsgeschäfte vom 27. 12. 1921. G. S. 1921, S. 345 f.

85) Meink e, Die evangel. Kirche im Hamburger Staat, S. 61.



verlangen kann, Akten zur Einsicht einzufordern, unter Umständen Amts- und Kassensrevisionen vornehmen kann. Jedoch ist zu allen diesen Maßnahmen eine gesetzliche Grundlage notwendig, die das Landesrecht schaffen muß.

Ganz allgemein bestimmt der S ä c h s i s c h e E n t w u r f (§ 16), daß die Staatsbehörden zur Wahrnehmung der in dem Gesetzentwurf umschriebenen staatlichen Befugnisse alle Maßnahmen ergreifen können, die nach den allgemeinen Verwaltungsgrundsätzen zulässig sind, und schafft so die zu einer wirksamen Durchführung staatlicher Aufsicht im Rahmen der Reichsverfassung notwendige gesetzliche Grundlage. Doch wird es auf eine sinngemäße Anwendung der allgemeinen Verwaltungsgrundsätze ankommen. Gewiß muß „der Staat in der Lage sein, Zwangsmittel in seinem Interesse sowohl gegen die Religionsgesellschaften als ihre Organe als auch gegen ihre Mitglieder anzuwenden“ (86), jedoch sind in jedem Falle die Zweckbeziehungen der einzelnen Zwangsmittel zu den religionsgesellschaftlichen Angelegenheiten zu prüfen. Es kann z. B. sehr fraglich sein, ob die äußersten Mittel staatsaufsichtlicher Befugnis, Zwangsetatistierung und kommissarische Verwaltung den Religionsgesellschaften gegenüber zulässig sind. Gegen die hier zur Frage stehenden Aufsichtsbefugnisse der Kenntnisnahme usw. bestehen jedoch keine rechtlichen Bedenken.

Nach p r e u ß i s c h e m Recht ist die Staatsbehörde befugt, in die kirchliche Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen und Gesetzwidrigkeiten zu beanstanden (87). Hierbei ist jedoch zu bemerken, daß es sich nur um Beanstandungen von Gesetzwidrigkeiten handeln darf, die sich als Verstöße gegen allgemeine oder auch spezielle — soweit solche zulässig — staatliche Gesetze darstellen, nicht ist die Beobachtung religionsgesellschaftlicher Eigennormen und eine demgemäße Einsichtnahme und Beanstandung zulässig. Nur in diesem Sinne sind die Bestimmungen der preußischen Gesetze rechtswirksam. Die Begründung zu dem preußischen Gesetz motiviert allerdings die Bestimmungen aus anderen Gesichtspunkten. „Das Interesse des Staates an der Befugnis, von der Vermögensverwaltung Kenntnis zu nehmen und die Gesetzwidrigkeiten zu beanstanden, ist mit der Rechtsstellung der Kirchengemeinden als Körperschaften des öffentlichen Rechts gegeben. Wenn eine Religionsgesellschaft die Vorzugsstellung genießt, daß der einzelne in sie hineingeboren wird, daß ihr Vermögen ein für die Dauer bestimmtes Zweckvermögen ist, daß ihre Organe in manchen Beziehungen öffentlichrechtliche Befugnisse haben und daß sie die Steuerkraft ihrer Mitglieder in Anspruch nehmen darf, dann muß auch ein besonderer staatlicher Schutz zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Verwaltung und Vorkehrung gegen Gesetzwidrigkeiten in der Verwaltung getroffen sein (88)“. Das Recht zur Einsichtnahme und Beanstandung soll also demnach zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung dienen neben der Vorkehrung gegen Gesetzwidrig-

keiten. Die Begründung geht zunächst von der falschen Auffassung aus, daß aus der Rechtsstellung der Religionsgesellschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts eine intensive Staatsaufsicht folge. Die Berufung auf eine Entscheidung des Reichsgerichts: „Indem diese Vorschrift den Religionsgesellschaften das Recht verleiht, ihre Angelegenheiten selbständig zu ordnen und zu verwalten, nimmt sie zwar dem Staate nicht die aus der Kirchenhoheit fließenden Aufsichtsrechte, verbietet ihm aber jeden Eingriff in die eigentliche Kirchenverwaltung (89)“, ist nicht durchschlagend. Das Reichsgericht leitet die Aufsichtsrechte zunächst nicht aus dem Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts ab, sondern aus dem Begriff der Kirchenhoheit, die aus der Souveränität des Staates folgt, weist ferner die Aufsicht in die Schranken des Artikels 137 Abs. 3, wobei es allerdings fraglich sein kann, was das Reichsgericht unter der „eigentlichen Kirchenverwaltung“ versteht, insbesondere ob es auch die Vermögensverwaltung darunter faßt. Wenn ferner die Begründung das Vermögen der Religionsgesellschaften als ein für die Dauer bestimmtes Zweckvermögen bezeichnet, so ergibt sich daraus noch nicht die Notwendigkeit einer intensiven Aufsicht, höchstens die rechtliche Möglichkeit einer staatlichen Genehmigung bei Veränderung der Zweckbestimmung.

Eine Vorlage zur Kenntnisnahme von kirchlichen Gesetzen schreibt Art. 2 des preußischen Gesetzes vom 8. 3. 1924 vor. Die Vorlage dient vor allem der Prüfung, ob das kirchliche Gesetz mit einem Staatsgesetz in Widerspruch steht oder nicht und ob etwa zu seiner Durchführung staatliche Mitwirkung erforderlich ist. Insofern ist die gesetzliche Bestimmung rechtswirksam.

Eine rechtliche Verpflichtung zur Aufstellung und Vorlage des Haushaltsplanes besteht nach preußischem Recht nicht. Ebenso fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, um außerordentliche Amts- und Kassensrevisionen vornehmen zu können.

Das b a d i s c h e Recht verlangt, daß die Religionsgesellschaften der Staatsbehörde die von ihnen zur Vermögensverwaltung aufgestellte Satzung zur Kenntnisnahme vorlegen. Es wird aber klargestellt, daß Maßstab lediglich das Reichs- und Landesrecht im Sinne des Art. 137 R. V. ist. „Die Erinnerung kann sich nur darauf stützen, daß die Satzung im Widerspruch mit Reichs- und Landesrecht im Sinne des Art. 137 R. V. steht (§ 2, § 3 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 7. 4. 1927) 90“. Auch das Recht der Beanstandung (§ 6 des Ges.) bewegt sich in diesem Rahmen, ist zudem nur dann möglich, wenn dem durch die gesetzwidrige Verwaltung Verletzten kein ordentlicher Rechtsweg gegeben ist.

Nach Art. 8 des badischen Landeskirchensteuergesetzes (91) kann die Staatsregierung ihre Interessen bei der Beratung und Beschlußfassung der Steuervertretung durch Bevollmächtigte vertreten lassen.

86) Begründung zum Säch. Entwurf, Vorlage 236, Seite 25.

87) Art. 10, §. 1 Gesetz vom 8. 3. 1924, § 16 Abs. 1, Ges. vom 24. 7. 1924.

88) Landtagsdrucksache 7721/8476.

89) R. G. 103/91; Drucksache 7721/8466.

90) Ges. über die Verw. des Verm. der Religionsges. G. u. B. Bl. 1927/97.

91) Badisches Landeskirchensteuergesetz vom 30. 6. 1922, G. u. B. Bl. 1922, S. 493 ff.

Diese haben das Recht, den Beratungen beizuwohnen, müssen auch auf Verlangen gehört werden. Gegen diese Befugnisse ist rechtlich nichts einzuwenden, sie dienen lediglich der Durchführung der nach der Reichsverfassung zulässigen staatlichen Aufsicht. Nur darf dadurch nicht in die Eigenverwaltung eingegriffen werden. Wenn Art. 8 des Gesetzes bestimmt, daß die Staatsregierung „auf Verlangen mit ihren Vorträgen gehört werden muß“, so gibt diese Bestimmung der Staatsregierung nur das Recht, in die Verhandlungen einzugreifen, wenn durch die zur Beratung stehenden Fragen staatliche Gesetze verleßt werden, nicht, wenn es sich um Zweckmäßigkeitsfragen handelt, es sei denn, daß staatliche Angelegenheiten, z. B. das Bestattungswesen, zur Frage stehen 92). Ein Einfluß auf die Entscheidung über eigene Angelegenheiten darf nicht ausgeübt werden, auch nicht im Sinne einer wohlwollenden Fürsorge des Staates.

Zu weit geht Art. 74 der bayr. Kirchengemeindeordnung 93). Das Recht der Kenntnisnahme, das hier vorgesehen ist, ist zwar grundsätzlich zulässig. Doch soll es außer der Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften durch die Religionsgesellschaften und der Verhütung und Ueberschreitung der Grenzen dazu dienen, daß die Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden, also zur Kontrolle einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung. Dies ist, wie bereits ausgeführt, nicht mehr zulässig. Zudem ist der jetzige Rechtszustand ein ganz anderer. Während nach der ursprünglichen Gestaltung der Kirchengemeindeordnung der Geschäftsgang durch Staatsgesetz geregelt war, wird seit dem Gesetz über die ortskirchliche Gemeindevertretung der Geschäftsgang durch die Religionsgesellschaften selbst geregelt. Demgemäß haben auch die Religionsgesellschaften selbst über eine ordnungsgemäße Verwaltung zu wachen.

Neben dem Recht auf Kenntnisnahme ist auch das Recht der Amts- und Kassenvisitation (Art. 74 des Ges.) vorgesehen. Dies Recht kann zur Wahrung der staatlichen Rechtsordnung in Anspruch genommen werden, ist aber auch nur aus diesem Gesichtspunkt mit der Reichsverfassung vereinbar.

Eine Auskunftspflicht sah ausdrücklich der Entwurf des württemberg. Gesetzes in seinem § 64 vor 94). Hiernach waren die Religionsgesellschaften verpflichtet, der Staatsbehörde über den Vermögensstand, die Einnahmen und Ausgaben, die verlangte Auskunft zu erteilen und die zur Erteilung der Auskunft notwendigen Erhebungen vorzunehmen. „Die... betreffenden Rechnungen, Bücher, Vermögensbeschreibungen und Haushaltspläne sind dem Ministerium auf Verlangen vorzulegen (§ 64 des Entwurfs).“ Die Begründung 95) motivierte diese Bestimmung mit der Notwendigkeit des Staates, sich

über den Bestand des religionsgesellschaftlichen Vermögens wegen des Besteuerungsrechtes als auch wegen der den Religionsgesellschaften zu gewährenden Staatszuschüsse informieren zu müssen. Es erhoben sich jedoch gegen diese Bestimmung Bedenken und in dem endgültigen Gesetz wurde sie nur als Uebergangsbestimmung aufgenommen, solange die Staatsleistungen noch nicht abgelöst oder nach unveränderlichem Maßstab für die Dauer begrenzt sind. (§ 74 Abs. 1 des Ges. über die Kirchen.) Eine Auskunft usw. ist zudem nur dann zulässig, wenn es sich um die Bemessung der Staatsleistungen handelt, nicht zu jedem beliebigen Zwecke.

### § 17. Einfluß des Staates auf die personale Gliederung.

Wenn der staatliche Einfluß auf die personale Gliederung der Religionsgesellschaften, d. h. der Einfluß auf die Zusammensetzung religionsgesellschaftlicher Verwaltungsbehörden, untersucht werden soll, ist hier zunächst festzustellen, daß es sich um die Gliederung der Vermögensverwaltungsbehörden handelt. Es scheidet bei der Betrachtung aus das Recht des Staates, auf die personale Gliederung einzuwirken, soweit es sich um die rechtlich wirksame Vertretung nach außen handelt, denn die rechtsgeschäftliche Vertretung zu regeln und darüber Bestimmungen zu erlassen, ist Sache des Staates. Anders jedoch bei dem hier in Frage stehenden Recht personaler Gliederung der Vermögensverwaltung. Kann der Staat Vorschriften erlassen über die Organe und deren Zusammensetzung, die das religionsgesellschaftliche Vermögen zu verwalten haben?

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß die Vermögensverwaltung eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften ist, diese also auch die Organisation der Behörden, die das Vermögen verwalten, regeln können. Ob sich die Mitglieder an einer Verwaltung beteiligen oder nicht, ist eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften. Eine einheitliche Regelung des Staates wäre auch bei der Verschiedenheit der einzelnen Religionsgesellschaften ganz unmöglich. Die Hierarchie der katholischen Kirche und die auf dem Grundsatz der Demokratie aufgebaute Verwaltung der evangelischen Kirchen machen eine solche Regelung schon unmöglich. Eigenverwaltung im Sinne des Art. 137 Abs. 3 R. V. bedeutet nicht eine staatliche Garantie der Beteiligung der Religionsgesellschaftsmitglieder, sondern nur freie Verwaltung gegenüber dem Staat.

Anders ist es jedoch, wenn es sich nicht um Organe der Vermögensverwaltung, sondern um Organe handelt, die die Erhebung und Verwaltung der Steuern vornehmen. Hier handelt es sich nicht mehr um eine eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften, dem Staat steht also ein Einfluß auf die personale Gestaltung zu. Diesen Unterschied übersieht auch Lienthal 96). Seinem Satz, daß „die Verknüpfung der Beitreibung der Steuern mit Vorschriften über

92) Vergl. auch Entscheidung des pr. O. B. G. in D. J. Z. 1908 S. 487.

93) Kirchengemeindeordnung vom 28. 9. 1912, G. B. Bl. 1912 S. 911, Gesetz über die ortskirchlichen Vertretungskörper vom 21. 12. 1921, G. B. Bl. 1921, S. 617.

94) Entwurf, Beilage 850 zum Württemb. Landtag.

95) Beilage 850 S. 603.

96) Lienthal, a. a. O. S. 80.

die Vermögensverwaltung, die eine sachgemäße Kontrolle derselben innerhalb der Religionsgesellschaften sicherstellen sollen" unzulässig ist, ist unbedingt zuzustimmen. Wenn er aber auch die Steuererhebung darunter fassen will, so ist dies nicht angängig. Es handelt sich dabei nicht um die Verwaltung religionsgesellschaftlichen Vermögens, sondern um die Verwaltung über die Erhebung von Steuern. Ueber diese Steuererhebung und deren weitere Durchführung soll durch eine intensivere staatliche Aufsicht eine sachgemäße Kontrolle ausgeübt werden. Dieses ist Recht und Pflicht des Staates sowohl zum Schutze seiner eigenen Finanzen als auch zum Schutze der Staatsbürger, gegen die er den Religionsgesellschaften durch die Steuern und die Möglichkeit der zwangsweisen Beitreibung der Steuern staatliche Zwangsmittel verliehen hat. Dies ist keineswegs „eine Umgehung der Reichsverfassung“, wie L i e n t h a l meint. In dem Augenblick, in dem der Steuerbetrag an die Religionsgesellschaften abgeführt und in dem gewollten Sinne verwendet ist, setzt die Eigenverwaltung religionsgesellschaftlichen Vermögens ein, die nur durch die für alle geltenden Gesetze eingeschränkt werden kann. Dann stehen den Religionsgesellschaften ihre eigenen selbstbestimmten Organe zur Verfügung, ohne daß der Staat auf die personale Gestaltung einen Einfluß ausüben könnte. Bis dahin aber, d. h. solange es sich um die Steuerverwaltung handelt, hat der Staat die rechtliche Möglichkeit des Eingreifens.

Die preußische Gesetzgebung bewegt sich durchaus nicht im Rahmen des durch die Verfassung Zulässigen. Schon die durch Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 8. 3. 1924 beanspruchte Anerkennung der Verwaltung des Vermögens begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken. Es kommt nun allerdings darauf an, was man unter Anerkennung der Vermögensverwaltung hier versteht. Bedeutet sie Anerkennung des religionsgesellschaftlichen Verwaltungsorganismus in seinem bestimmungsgemäßen Funktionieren, so ist eine Anerkennung nicht notwendig, auch rechtlich unzulässig, denn es handelt sich um eine eigene Angelegenheit. Bedeutet sie jedoch die staatliche Anerkennung dafür, daß sich die Vermögensverwaltung in dem religionsgesellschaftlichen Aufbau, in dem sie dem Staate vorgelegt ist, in dem Rahmen der Reichs- und Landesgesetze bewegt, so ist sie als Mittel staatlicher Aufsicht möglich und unterliegt keinem rechtlichen Bedenken. Sowohl aus der Begründung der preußischen Gesetze, die an verschiedenen Stellen von staatlichem Interesse an einer geordneten Vermögensverwaltung spricht (97), als auch aus dem Gesetz über die Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens vom 24. 7. 1924 selbst, das die Organisation der Vermögensverwaltung staatlich regelt, ergibt sich jedoch, daß die vom Staate beanspruchte Anerkennung im ersteren Sinne zu verstehen ist. Diese Anerkennung steht aber nicht im Einklang mit der Reichsverfassung.

Während man sich gegenüber der evangelischen Kirche auf diese Anerkennung beschränkte und so tatsächlich nicht die personale Gli-

derung selbst regelte, hat man der katholischen Kirche gegenüber die Organisation der Vermögensverwaltung staatlich geordnet. Nach Ansicht des Staates konnte die evangelische Kirche „dem Staate eine Organisation der Verwaltung bieten, wie sie im staatlichen Interesse gefordert wird“, während die katholische Kirche bei ihrer hierarchischen Gliederung „die Laien von der selbständigen Berechtigung zur Ordnung der kirchlichen Angelegenheiten grundsätzlich ausschließt (98)“, der Staat aber eine geordnete Verwaltung nur dann anerkennen wollte, wenn das Vermögen durch eine Vertretung der Kirchengemeindegossen verwaltet wurde. So kam der Staat auf der einen Seite zur Anerkennung der evangelischen Vermögensverwaltung, auf der anderen zur staatlichen Regelung der katholischen Vermögensverwaltung. Gegen beides kann man Bedenken erheben. Der Staat hat kein Recht, die personale Gliederung zu regeln und darauf einen Einfluß auszuüben. Es besteht kein staatliches Interesse an der Organisation religionsgesellschaftlicher Verwaltung außerhalb der Steuerverwaltung, vielmehr nur ein Eigeninteresse der Religionsgesellschaften an einer geordneten Finanzwirtschaft. Der Staat kann die Vollstreckung des Steuerbeschlusses verweigern, damit ist seine Möglichkeit zur Einwirkung auf eine geordnete Verwaltung — abgesehen von Maßnahmen, um die Religionsgesellschaften zur Einhaltung der Reichs- und Landesgesetze zu zwingen — erschöpft, und für die Religionsgesellschaften ergibt sich daraus die Notwendigkeit zu sparsamer Wirtschaft. Auch aus dem Interesse für die Religionsgesellschaftsmitglieder heraus besteht nicht die Möglichkeit staatlicher Fürsorge. Erstens hat jedes Mitglied das Recht des Austritts, dies ist ihm gegenüber dem früheren Rechtszustand durch alle Landesgesetze wesentlich erleichtert, zum anderen besteht die Kontrolle religionsgesellschaftlicher Handlungen durch die eigenen Oberbehörden der Religionsgesellschaften. Diese sind im allgemeinen so zusammengesetzt, daß eine Gewähr für einen geordneten Geschäftsgang gegeben ist.

Soweit kann jedoch der Staat gehen, daß er Normativbestimmungen aufstellt, dergestalt, daß er bestimmt, daß jede Vermögensverwaltung einen Vertreter haben muß, daß die Zusammensetzung der Organe und der allgemeine Geschäftsgang durch Satzung zu regeln sind. Wenn z. B. das bayerische Gesetz vom 21. 12. 1921 die Kirchengemeindeordnung, die bis ins einzelne gehende Vorschriften über die Art und den Geschäftsgang der Vermögensverwaltung enthielt, dahin abändert, daß es die Regelung den Religionsgesellschaften überläßt, die in ihrer Satzung Bestimmungen treffen müssen über die Zusammensetzung, Berufung oder Wahl der Mitglieder, sowie über deren Ersetzung und Austritt, so sind diese Normativbestimmungen im Interesse des Rechtsschutzes nur selbstverständlich. Auch gegen die durch Art. 1 des genannten Gesetzes vorgeschriebene Vorlage der Satzung besteht kein rechtliches Bedenken. Der Staat muß die Einhaltung der Reichs- und Landesgesetze prüfen.

97) Landtagsdrucksache 7721/8476.

98) Landtagsdrucksache 7721/8467.

Die §§ 19, 21, 22, 24 des württembergischen Kirchengesetzes vom 3. 3. 1924 sowie Art. 3 und 4 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes, die Bestimmungen über die personale Gliederung der Steuerverbände enthalten, bestehen zu Recht<sup>99)</sup>. Es handelt sich um die Verwaltung von Steuern, nicht um die allgemeine Vermögensverwaltung. Ähnliche Bestimmungen enthalten auch Art. 6 ff. des badischen Landeskirchensteuergesetzes.

Nach § 19 (entsprechend § 24) des württembergischen Kirchengesetzes wird der Bestand, die Geschäftsordnung und die Befugnis der ortskirchlichen Steuervertretung, insbesondere ihre Beteiligung an der Feststellung des Haushaltsplanes und der Rechnungsprüfung usw. durch Satzung der Religionsgesellschaften geregelt, die lediglich einer staatlichen Anerkennung bedarf. Hier handelt es sich nicht um einen Einfluß des Staates auf die Vermögensverwaltung, sondern auf die Steuerverwaltung. Die durch § 19 des Gesetzes vorgeschriebene Satzung ist Bestandteil der Steuerfassung. Bei einem abgelehnten Abänderungsantrag<sup>100)</sup>, der die durch § 19 Absatz 2 vorgesehene staatliche Anerkennung der Satzung näher umschrieb und unter anderem die staatliche Anerkennung dann versagen wollte, wenn „durch die Satzung eine geordnete Vermögensverwaltung nicht gewährleistet würde“, wies der württembergische Abgeordnete *Boß* ausdrücklich zur Begründung der Ablehnung des Antrages darauf hin, daß „es nicht recht einzusehen sei, warum man hier den Ausdruck Vermögensverwaltung wähle, denn es handele sich ja nicht um die Vermögensverwaltung, sondern höchstens um die Steuerverwaltung<sup>101)</sup>.“

Eine Prüfung einer geordneten Vermögensverwaltung wurde im Sinne der württembergischen Regelung allgemein abgelehnt. Daß aber auf die personale Gestaltung der Steuerverwaltung, insbesondere auf die Mitwirkung der Gemeindegossen von Staats wegen eingewirkt werden müsse, empfand man als selbstverständliches staatliches Recht. Man verlangte mit Recht eine genügende Vertretung der Steuerpflichtigen, „damit das Maß der Steuermittel, die gefordert werden, der Prüfung und Bewilligung der Kirchengenossen unterliegen, die sie aufbringen müssen<sup>102)</sup>.“

Auch der Artikel 3 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes greift nicht in die Vermögensverwaltung der Religionsgesellschaften ein. Es sind für die Steuerverwaltung Normativbestimmungen erlassen, die nur Mindestforderungen enthalten. Im übrigen wird die Zusammensetzung der Mitglieder auch hier durch Satzung der Religionsgesellschaften geregelt. Auch Artikel 4 desselben Gesetzes greift nur in die Steuerverwaltung ein, überläßt zudem die Ueberwachung des Kassen- und Rechnungswesens der Steuerverbandsvertretung. Jeglicher Beeinflussung auf die personale Gestaltung, auch auf die der Steuerverbände, enthalten sich z. B. *Sachsen, Thür-*

*ringen, Bremen, Lübeck, Mecklenburg-Strelitz*. Hier ist die Regelung völlig den Religionsgesellschaften überlassen. So bestimmt § 11 des thüringischen Gesetzes über das Steuerrecht der Religionsgesellschaften<sup>103)</sup>: „Die Verwaltung der Steuern liegt den kirchlichen Behörden ob.“ Wie im einzelnen die Verwaltung organisiert ist, ist Sache der Religionsgesellschaften. Auch § 10 des sächsischen Gesetzes vom 1. 7. 1921 spricht von den „verfassungsmäßigen Vertretungen der Religionsgesellschaften<sup>104)</sup>“, d. h. von den Vertretungen, die durch die Verfassung der Religionsgesellschaften und nicht durch staatliche Anordnung bestimmt werden.

## § 18. Einfluß des Staates auf die territoriale Gestaltung.

### 1. Veränderung von Grenzen.

Auch einen Einfluß auf die räumliche Gestaltung der Religionsgesellschaftsgemeinden haben sich viele Staaten vorbehalten, sei es weil sie eine Veränderung der Grenzen von maßgeblichem Einfluß auf das Steuerwesen halten, sei es weil sich durch die Veränderung Schwierigkeiten im Schulwesen zeigen wegen der Verteilung des lehrplanmäßigen Unterrichts oder auch, daß man ein eventl. Ueberschreiten der Landesgrenzen durch die Gemeinden aus staatlichen Gründen für bedenklich hält.

Artikel 4 des preussischen Gesetzes vom 8. 3. 1924 sowie § 23 des Gesetzes vom 24. 7. 1924 schreiben bei einer Veränderung von Gemeinden und Gemeindeverbänden staatliche Genehmigung vor. Diese Bestimmungen wurden schon bei der Beratung der Gesetze lebhaft umstritten. Ein Antrag der Deutschnationalen auf Beseitigung der Genehmigung wurde begründet mit der großen finanziellen Not der Kirchengemeinden, die territoriale Veränderungen häufig notwendig machen, und die bei einer Mitwirkung des Staates zu einer übergroßen Arbeitslast der Gemeinden führen würde, indem man ihnen die Zusammenstellung des gesamten Materials durch das Verlangen einer staatlichen Genehmigung zur Pflicht mache<sup>105)</sup>. Jedoch sowohl der Kultusministerialvertreter als auch der Vertreter des Finanzministeriums waren für die Beibehaltung der Genehmigung. „Die Genehmigung des Staates sei schon um deswillen notwendig, weil staatlicherseits geprüft werden müsse, ob die beteiligten Gemeinden nach der Veränderung noch als finanziell leistungsfähige Subjekte angesehen werden könnten, die hinsichtlich ihres Vermögens und ihrer Steuerkraft eine genügende Sicherheit gäben“<sup>106)</sup>. Für eine Beseitigung der Genehmigung sprachen die Vertreter des Zentrums und der Deutschnationalen unter Hinweis darauf, daß die territoriale Gli-

99) a. *V. Dillenthal* a. a. O. S. 80.

100) *Beilage* 1162 des Württ. Landtages.

101) *Verhandlungen* des Württemb. Landtages S. 5363.

102) *Verhandlungen* des Württemb. Landtages S. 5362.

103) Gesetz über das Steuerrecht der Religionsgesellschaften vom 6. 7. 1926, *U. R. Bl.* 26/213.

104) Gesetz über das Steuerrecht der öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften vom 1. Juli 1921, *G. Bl.* 1921 S. 202 f., 1923 S. 151.

105) *Landtagsdrucksache* 7619/8103.

106) *Landtagsdrucksache* 7619/8104.

derung rein kirchliche Angelegenheit sei und der Gesetzesentwurf „hier wie auch an anderen Punkten reichlich weit in den Eingriffen in die Gerechtfame der Kirche“ 107) gegangen sei. Die Genehmigung bei Veränderung von Grenzen blieb jedoch bestehen, da auch die Sozialdemokraten eine Mitwirkung des Staates wegen der den Kirchen gewährten Dotationen nicht glaubten entbehren zu können. Im übrigen ging man mehr von finanzpolitischen Erwägungen der Zweckmäßigkeit aus, als daß man die juristische Grundlage in Erwägung zog. In der Literatur findet sich lediglich eine Bemerkung Lilienthal's 108): „daß die zweckmäßige territoriale Eingliederung der Mitglieder Sache der Religionsgesellschaften, nicht des Staates sei“. Er will dem Staate lediglich das Recht geben, bei einer Veränderung der Gemeindegrenzen die Vollstreckung der Steuern zu verweigern, wenn durch die unzulässige Einteilung eine Steuer erhoben wird, die mit dem staatlichen Interesse nicht vereinbar ist, und kommt deshalb zu dem Ergebnis, daß die „Genehmigung zur Veränderung von Unterverbänden nur unter denselben Gesichtspunkten versagt werden darf, wie die Verleihung der Rechtspersönlichkeit oder der öffentlichrechtlichen Qualität an eine Religionsgesellschaft 109).“

Zunächst ist das festzustellen, wie schon oben ausgeführt, daß die territoriale Gliederung grundsätzlich eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften ist. Wie jeder Verband die territoriale Eingliederung seiner Mitglieder in Kreise oder Bezirke ohne irgendwelche staatliche Mitwirkung vornehmen kann, steht dies auch grundsätzlich den Religionsgesellschaften zu. Einschränkungen, die sich durch das den Religionsgesellschaften gewährte Besteuerungsrecht ergeben, dürfen nicht in die Eigenverwaltung eingreifen, denn diese ist auch dem Besteuerungsrecht gegenüber geschützt. Der Staat kann nicht in allen Fällen eine Genehmigung für sich in Anspruch nehmen. Trotzdem möchte ich mich nicht für die Rechtsunwirksamkeit der in Frage kommenden Gesetzesbestimmungen aussprechen. Lilienthal geht von einer Ueberspannung des Begriffs der Selbstverwaltung nach Art. 137 R. V. aus. Der gegenwärtige Rechtsstandpunkt stellt ohne Frage gegenüber den vorher geltenden Bestimmungen des allgemeinen preussischen Landrechtes, das die territoriale Gliederung von Staats wegen vornahm und sich nicht mit einer Genehmigung begnügte 110), einen Fortschritt dar, indem er die Regelung der territorialen Gestaltung den Religionsgesellschaften anheimstellt, sich selbst nur eine Genehmigung vorbehält. Es kommt nur darauf an, unter welchen Gesichtspunkten der Staat die Genehmigung verweigern kann. Hierbei ist die den Religionsgesellschaften gewährte Eigenverwaltung zu respektieren und der Staat darf es lediglich auf die Allgemeininteressen abstellen unter Außerachtlassung jeglicher Bevormundung und unter Beachtung der veränderten rechtlichen Gestaltung. Das Interesse des

Staates ist heute ein anderes als früher, es ist wesentlich schwächer geworden. Das Mittel der Aufsicht, das hier zweckentsprechend anzuwenden wäre, ist jedoch nicht die staatliche Genehmigung, sondern die Kenntniznahme und damit verbunden die Möglichkeit der Beanstandung bei Verletzung staatlicher Gesetze.

Auch Baden (Art. 11 des badischen Ortskirchensteuergesetzes) schreibt bei Veränderungen in dem Bestande der Kirchengemeinden infolge Auflösung, Trennung oder Zusammenlegung sowie bei Aenderung in der Begrenzung der Kirchspiele staatliche Genehmigung vor. Was zu der preussischen Gesetzgebung gesagt ist, gilt auch hier. Daß der Staat sich bei der Erteilung von Korporationsrechten ferner die Genehmigung der Entsehung einer Kirchengemeinde vorbehalten kann, ist nicht zu bestreiten. Ist jedoch die Genehmigung einmal erteilt, so unterliegt eine Veränderung der Gemeinden nur einer staatlichen Genehmigung unter den bereits oben ausgeführten Einschränkungen.

Etwas anders gefaßt ist Artikel 2 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes. Er schreibt bei Aenderungen des Gebietes religionsgemeindlicher Steuerverbände Anzeigepflicht vor. Die Aenderungen erlangen Wirksamkeit, wenn Erinnerungen von seiten des Staates nicht binnen zweier Monate erhoben werden. Eine ausdrückliche Genehmigung ist nicht vorgeschrieben. Gegen eine solche Regelung bestehen keine Bedenken, falls nicht die Erinnerungen, die vom Staate erhoben werden, sich gegen die eigengesellschaftliche Verwaltung richten.

Besser formuliert ist schon der § 8 des sächsischen Entwurfs 111), der zwar eine staatliche Genehmigung vorschreibt, die aber nur dann versagt werden darf, wenn staatliche Interessen beeinträchtigt werden. Der Entwurf in seiner Begründung stellt es auf das Interesse eines geordneten und einfachen Geschäftsverkehrs ab. „Da die kirchlichen Unterverbände zu den verschiedensten weltlichen Behörden in Beziehung treten, ist es wünschenswert, daß die Grenzen der kirchlichen und politischen Gemeinden möglichst übereinstimmen 112).“ Diese Begründung jedoch kann ein Genehmigungsrecht nicht rechtfertigen. Was im Interesse eines einfachen Geschäftsverkehrs wünschenswert ist, kann nicht der Grund für ein Eingreifen des Staates in Angelegenheiten der Religionsgesellschaften sein. Wenn die Begründung es weiter auf die staatlichen Interessen im Bereich der Steuerverwaltung abstellt oder darauf, daß „ein Ueberschneiden der Landesgrenzen aus nationalen Gründen unerwünscht sein kann 113)“, so ist hier eher ein Boden für die Begründung einer staatlichen Genehmigung gefunden. Bis zum Inkrafttreten des Gesetzesentwurfs, der jedoch noch nicht endgültig erledigt ist, gelten noch die alten Vorschriften des sächsischen Rechts. (§ 29 Oberaufsichtsgesetz vom 23. 8. 1876, Israelitengesetz vom 10. 6. 1904 § 2 Abs. 2, Gesetz betr. die Rechtsverhältnisse

107) Landtagsdrucksache 7619/8104.

108) Lilienthal, a. a. D. S. 78.

109) Lilienthal, a. a. D. S. 79.

110) Allg. Preuß. Landr. Teil II, Titel 11 § 238.

111) Vorlage 236 des Sächs. Landtages 1926.

112) Vorlage 236 S. 18.

113) ebenda.

der deutsch-katholischen Glaubensgenossen) 114). Diese gesetzlichen Bestimmungen gelten jedoch nur, soweit sie nicht mit der Reichsverfassung in Widerspruch stehen. § 29 des Oberaufsichtsgesetzes, der eine staatliche Genehmigung vorschreibt, unterliegt keinen rechtlichen Bedenken. Die beiden anderen Gesetze jedoch, die die territoriale Gliederung nicht durch die Religionsgesellschaften, sondern durch Verfügung des Ministers des Kultus und öffentlichen Unterrichts vorsehen, sind mit der Reichsverfassung nicht vereinbar.

Während in Württemberg bisher jede Aenderung der kirchlichen Gemeindeeinteilung von einer Genehmigung des Ministeriums abhängig war 115), bringt der § 3 des Kirchengesetzes vom 3. 3. 1924 eine wesentliche Aenderung und freiere Gestaltung. Die Oberkirchenbehörden müssen lediglich bei Veränderung den Oberämtern, also den staatlichen Behörden, deren Bezirk die beteiligten Kirchengemeinden angehören, Gelegenheit zur Äußerung geben. Den staatlichen Belangen wird dadurch genügt. Sind die Aenderungen von den Kirchenbehörden vorgenommen, so sind sie den beteiligten Oberämtern im Interesse eines geordneten Geschäftsganges zwischen Staats- und Kirchenbehörden mitzuteilen.

## 2. Vermögensauseinandersetzungen.

Wie die territoriale Gliederung grundsätzlich eigengesellschaftliche Angelegenheit ist, so auch die mit der territorialen Umgestaltung verbundene Vermögensauseinandersetzung. Die zu einer Vermögensauseinandersetzung erforderlichen Beschlüsse können von den Religionsgesellschaften ohne staatliche Genehmigung gefaßt werden. Es werden jedoch durch eine territoriale Umgestaltung unter Umständen auch Rechtsbeziehungen zum Staate, zu anderen Religionsgesellschaften oder sonstigen dritten Personen berührt. Die Regelung dieser Beziehungen ist staatliche Angelegenheit. Wenn Art. 5 des preußischen Gesetzes vom 8. 3. 1924 für Beschlüsse der kirchlichen Behörden in Vermögensauseinandersetzungen ganz allgemein staatliche Genehmigung vorschreibt, so bedarf es nach dem oben Ausführten einer solchen Genehmigung nur dann, wenn staatliche Belange in Frage stehen. Eine Genehmigung in den Fällen, in denen es sich lediglich um Vermögensauseinandersetzungen innerhalb derselben Religionsgesellschaft handelt, ist nicht erforderlich.

Besser bestimmt daher § 3 Absatz 3 des württembergischen Kirchengesetzes, daß die vermögensrechtlichen Folgen der Aenderung von Kirchengemeinden nach kirchlichem Recht von den Oberkirchenbehörden vorgenommen werden. Hier ist dem Staate eine Mitwirkung versagt. Jedoch „kann die Oberkirchenbehörde nur die Beziehungen der beteiligten Kirchengemeinden oder Kirchenstiftungen, nicht auch ihre Rechts-

beziehungen zu Dritten, insbesondere zum Staat oder zu bürgerlichen Gemeinden“ regeln 116).

## § 19. Allgemeine Maßnahmen zur Sicherung einer geordneten Vermögensverwaltung.

Alle Maßnahmen, die der Staat zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung in Anspruch nimmt, entbehren der Rechtsgrundlage. Der Staat darf seine Aufsichtsrechte nur zum Schutz der staatlichen Rechtsordnung handhaben.

### 1. Allgemeine Maßnahmen.

Die Religionsgesellschaften können ihr Vermögen völlig frei verwalten, es zur Erfüllung der ihnen typischen Aufgaben verwenden. Diese Vermögensmaßnahmen unterliegen zudem noch dem besonderen Schutz des Art. 138 R. V. Beschlüsse der Religionsgesellschaften, durch die das Vermögen zu anderen als den bestimmungsgemäßen Zwecken verwandt werden soll, können jedoch von staatlicher Genehmigung abhängig gemacht werden, so nach preußischem Recht. (§ 15 Z. 3 des Gesetzes vom 24. 7. 1924, Art. 6 Z. 5 des Gesetzes vom 8. 3. 1924.) Eine Veränderung bedarf jedoch nur dann der Genehmigung, wenn das Vermögen zu völlig anderen als den religionsgesellschaftlichen Zwecken verwandt werden soll. Soll z. B. eine Vermögensmasse, die für religionsgesellschaftliche Unterrichts- oder Wohltätigkeitszwecke bestimmt ist, für Kultuszwecke verwandt werden, so ist dies eigengesellschaftliche Angelegenheit und einer Einwirkung des Staates entzogen. Sowohl das für Kultuszwecke als auch das für Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmte Vermögen ist vom Staate garantiert und im Interesse des Staates liegt es, daß diese Zweckbestimmungen generell erhalten bleiben. Wie jedoch im einzelnen das Vermögen verwandt wird, hat für den Staat kein Interesse. Nur in diesem Sinne sind die preußischen Gesetzesbestimmungen rechtsgültig.

Anders ist es jedoch bei Stiftungen. Diese unterliegen, wie alle Stiftungen, staatlicher Aufsicht, und es bestehen keine Ausnahmeg Bestimmungen zugunsten der religionsgesellschaftlichen Zwecken dienenden Stiftungen. Eine staatliche Aufsicht über die Stiftungen widerspricht der Reichsverfassung nicht. Im übrigen soll hier auf die Stiftungen nicht näher eingegangen werden, nur sei darauf hingewiesen, daß bei den Stiftungen jede Aenderung der Zweckbestimmung von staatlicher Genehmigung abhängig gemacht werden kann, im Gegensatz zu dem allgemeinen Kirchenvermögen.

### 2. Einberufung und Auflösung von religionsgesellschaftlichen Körperschaften.

Gemäß Artikel 10 des preußischen Gesetzes vom 8. 3. 1924 kann die Staatsbehörde zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung die Einberufung von Gemeindeför-

116) Beilage 850 des Württemb. Landtages S. 583.

114) G. W. Bl. 1876 S. 335; 1904 S. 206; 1848 S. 204.

115) Art. 4 Evang. Kirchengemeindeordnung, Reg. Bl. 1906 S. 255; Art. 6 des Gesetzes betr. die israelitischen Religionsgemeinschaften vom 6. 7. 1912, Reg. Bl. S. 224; Art. 17 des Gesetzes vom 30. 1. 1862 Reg. Bl. S. 59.

schaften verlangen, wenn die Kirchenbehörden eine Einberufung verweigern. Eine solche staatliche Maßnahme ist aus dem in dem Gesetz aufgeführten Gesichtspunkt rechtlich unzulässig, da die Vermögensverwaltung eigengesellschaftliche Angelegenheit ist. Ein solches Recht steht dem Staate nur gegenüber der Steuerverbandsvertretung zu, der religionsgesellschaftlichen Behörde, die die Steuern und deren Erhebung verwaltet.

Auch besteht keine rechtliche Möglichkeit, im Interesse einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung religionsgesellschaftliche Gemeindeförperschaften aufzulösen. Eine solche einschneidende Maßnahme ist nur im Interesse des Rechtsschutzes möglich, wenn die Religionsgesellschaften über den Rahmen der eigengesellschaftlichen Angelegenheiten hinausgehen und hierbei staatliche Gesetze verletzen. Eine Auflösung kann allerdings unter solchen Voraussetzungen notwendig sein, um die gestörte staatliche Rechtsordnung wieder herzustellen und die wegen Verletzung staatlichen Rechts erhobenen Beanstandungen durchsetzen zu können.

### 3. Zwangsetatifizierung.

Art. 11, 13 des preußischen Gesetzes vom 8. 3. 1924 sowie §§ 17, 20 des preußischen Gesetzes vom 24. 7. 1924 sehen die Möglichkeit einer Zwangsetatifizierung vor. Zunächst kann die kirchliche Aufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der Staatsbehörde solche Leistungen in den Haushalt eintragen, zu denen die Religionsgesellschaft verpflichtet ist, und hierbei die zur weiteren Durchführung erforderlichen Maßnahmen treffen, falls die zuständigen kirchlichen Organe die gesetzlich ihnen obliegenden Leistungen verweigern entweder, weil sie diese Leistungen nicht auf den Haushaltsplan bringen, festsetzen oder genehmigen (so Art. 11, § 17) oder sich weigern, begründete Ansprüche gerichtlich geltend zu machen und unbegründete abzuwehren (so § 17). Hier leiht der Staat der Kirche lediglich seine Machtbefugnis. Leistungen, die sonst nur im Wege der ordentlichen Klage zu erzwingen wären, können im Wege der Zwangsetatifizierung festgesetzt werden. Hierbei muß der Staat selbstverständlich sein Einvernehmen erklären, da es sich bei jeder Durchführung staatlichen Zwanges um eine staatliche Angelegenheit handelt.

Bei dieser Art Zwangsetatifizierung, die von der kirchlichen Behörde im Interesse der Kirche — wenn auch mit staatlichem Einvernehmen — vorgenommen wird, läßt es das württembergische Gesetz über die Kirchen (§ 58) bewenden. Hiernach hat die Oberkirchenbehörde das Recht, in Ausübung ihres Aufsichtsrechtes eine vermögensrechtliche Verbindlichkeit einer kirchlichen Körperschaft festzusetzen. Für das bisherige württembergische Recht war dieses Recht der Zwangsetatifizierung nur für die evangelische Kirche grundsätzlich anerkannt und auch hier fehlten gesetzliche Bestimmungen, für die katholische Kirche war die Rechtslage bei einer Zwangsetatifizierung nicht geklärt (117).

117) Vergl. Begründung zum württemb. Gesetz S. 600.

Das württembergische Gesetz gibt der von der Zwangsetatifizierung betroffenen Körperschaft das Recht, in den Grenzen des Art. 13 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. 12. 1876 (118) Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof einzulegen, da das Gesetz „den Kirchen die Möglichkeit gibt, auch solche Entscheidungen der Oberkirchenbehörde der Nachprüfung des staatlichen Verwaltungsgerichts zu unterstellen und ihnen hierdurch die Eigenschaft vollziehbarer Entscheidungen zu verschaffen (119).“ Infolge der Möglichkeit staatlicher Erzwingbarkeit wird ein Rechtsmittel notwendig, um die Staatsbürger gegen unberechtigte Zwangsmaßnahmen zu schützen. Der Staat übernimmt durch die Zurverfügungstellung des Zwanges eine gewisse Mitverantwortung, muß also neben dem zur Feststellung der Leistung notwendigen Einvernehmen den Kirchenmitgliedern Verwaltungsrechtsschutz gewähren. Das württembergische Gesetz bringt gegenüber dem früheren württembergischen Recht insoweit eine Aenderung, daß es die Verwaltungsbeschwerde nicht an den Kultusminister gehen läßt, sondern an den Verwaltungsgerichtshof, außerdem der kirchlichen Szung es überläßt, in einzelnen Fällen die Rechtsbeschwerde auszuschließen. (§ 57 Satz 2 des Gesetzes).

Die Bestimmungen des württembergischen Gesetzes bewegen sich also durchaus im Rahmen der durch das ganze Gesetz gehenden Freiheitlichen Tendenz und sind demgemäß weder im Ausschuß noch in der endgültigen Abstimmung über das Gesetz irgendwie beanstandet worden (120). Auch Aenderungsanträge fanden nicht statt (121).

Ähnliche Bestimmungen enthält auch Art. 12 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes vom 1. 8. 1923. Auch hier wird den Religionsgesellschaften lediglich eine Zwangsbefugnis verliehen. Es handelt sich zudem um religionsgesellschaftliche Steuerverbände, die an und für sich einer intensiveren Staatsaufsicht unterstehen können.

Die oben ausgeführten preußischen Gesetzesbestimmungen unterliegen keinen rechtlichen Bedenken. Doch die preußische Gesetzgebung ist dabei nicht stehengeblieben. Wenn die bischöfliche Behörde von der ihr durch § 17 des Gesetzes vom 24. 7. 1924 gegebenen Befugnis keinen Gebrauch macht, kann die Staatsbehörde — allerdings im Benehmen mit ihr — die erforderlichen Maßnahmen selbst treffen. (§ 20 des Gesetzes). Es ist jedoch auch die Möglichkeit einer Zwangsetatifizierung gegen den Willen der kirchlichen Aufsichtsbehörde zulässig. Die Staatsregierung hat sich allerdings zunächst mit den kirchlichen Behörden ins Benehmen zu setzen, wenn diese jedoch widersprechen, d. h. wenn die rechtliche Verpflichtung zu den in den Haushaltsplan einzutragenden Leistungen bestritten wird, entscheidet das Oberverwaltungsgericht. Es kann also die Leistung gegen den Willen der Religionsgesellschaft festgestellt werden. Dieses begegnet aber

118) Reg. Bl. 1876 S. 485.

119) Begründung S. 600.

120) Vergl. Verhandlungen des Württemb. Landtages S. 5415, 5531.

121) Vergl. Beilage 1154/598.

rechtlichen Bedenken, zumal diese Regelung gegenüber der früheren Rechtslage eine Verschärfung der Staatsaufsicht bedeutet. Der Entwurf begründet seine Stellungnahme allgemein damit, „daß das kirchliche Vermögen ein öffentliches Zweckvermögen sei, das für die Dauer bestimmt ist und aus Steuermitteln ergänzt wird. Daher muß auch Fürsorge getroffen werden, daß nicht auf Kosten der Steuerzahler rechtlich begründete Ansprüche der Kirchengemeinde fallengelassen werden oder in einem gegen die Kirchengemeinde erhobenen Rechtsstreit die Verteidigung ihrer Rechte unterlassen wird“ (122). Diese Maßnahmen waren dann wegen der Parität aller Religionsgesellschaften sowohl der katholischen als auch der evangelischen Kirche gegenüber notwendig, wenn auch dadurch die Staatsaufsicht gegenüber dem früheren Rechtszustand verschärft wurde. Wenn zwar vereinzelt im Landtag gegen diese Bestimmung Stimmen laut wurden und man eine solche Rechtslage als einen der „Dignität der Kirchen“ nicht entsprechenden Zustand ansah und man mit Recht darauf hinwies, daß, falls es zu einer solchen Zwangsmaßnahme kommen würde, es sich immer um prinzipielle Gegensätze zwischen Staat und Kirche handeln würde (123), so wurde die Gesetzesbestimmung doch angenommen, nachdem man darauf hingewiesen hatte, daß die Kirchen durch Anrufen des Obergerichts genügend geschützt werden könnten.

Die Begründung, es handele sich um ein Zweckvermögen, vermag ein Recht des Staates zur Zwangsetatistierung nicht zu rechtfertigen. Aus der besonderen Garantie vermögenskirchlicher Rechte folgt nicht als Korrelat ein Recht des Staates zur Zwangsetatistierung. Eben- sowenig aus dem Besteuerungsrecht. Die Meinung, „dieses Recht sei unentbehrlich, da sonst die kirchlichen Behörden die Entscheidung darüber hätten, ob ein Urteil oder eine polizeiliche Verfügung gegen eine Kirchengemeinde zu vollstrecken sei oder nicht“ (124), ist vollends nicht durchschlagend. Wenn es sich hier um Leistungen handelt, die den Kirchen gesetzlich obliegen, so können diese Ansprüche im ordentlichen Rechtswege geltend gemacht werden und es kann auch eine Vollstreckung in das kirchliche Vermögen stattfinden. Handelt es sich dagegen um Aufgaben und Leistungen der Religionsgesellschaften auf innerem Gebiet und um Leistungen, die den einzelnen religionsgesellschaftlichen Verbänden gegenüber ihren Oberverbänden obliegen, so bedeutet jede Zwangsetatistierung gegen den Willen der obersten religionsgesellschaftlichen Aufsichtsbehörde einen Eingriff in die Eigenverwaltung. Eine Zwangsetatistierung gegen einen Unterverband kann zwar im Einvernehmen mit der kirchlichen Aufsichtsbehörde geschehen und dann leiht der Staat der Religionsgesellschaft seine staatlichen Zwangsmittel, wobei er sich jedoch eine Prüfung vorbehalten kann, aber nicht gegen den Willen der kirchlichen Aufsichtsbehörde. Der Staat kann die Religionsgesellschaften wohl zu der Erfüllung der etwaigen gegen den Staat bestehenden Verpflichtungen

122) Drucksache 7721/8476.

123) Drucksache 7619/8106.

124) Drucksache 7619/8106.

zwingen, aber nur wie jeden anderen Staatsbürger. Hierin besteht eben ein wesentlicher Unterschied gegenüber den Selbstverwaltungskörpers.

Auch Art. 74 IV der bayerischen Kirchengemeindeordnung sieht eine Zwangsetatistierung vor. Hiernach ist die Kirchengemeinde von der Staatsaufsichtsbehörde unter Angabe des Gesetzes aufzufordern, binnen einer angemessenen Frist die zur Erfüllung erforderlichen Beschlüsse zu fassen, nicht wie in den preussischen Gesetzen, wo die Kirchenbehörde zunächst die zur Erfüllung erforderlichen Maßnahmen ergreift. Art. 74 VI und VII bestimmen weiter, daß, wenn innerhalb der gesetzten Frist die gesetzliche Notwendigkeit oder der Umfang der Leistungen bestritten wird, die Staatsaufsichtsbehörde endgültig beschließt. Wenn die so festgestellte Verpflichtung nicht erfüllt wird, kann die Staatsaufsichtsbehörde die Erhebung der Umlage auf Kosten der Kirchengemeinde vornehmen. Auch diese Bestimmungen gehen über das Zulässige hinaus.

#### 4. Kommissarische Verwaltung.

Eine kommissarische Verwaltung eigengesellschaftlicher Angelegenheiten widerspricht der Reichsverfassung.

Nach § 19 des preussischen Gesetzes vom 24. 7. 1924 kann die bischöfliche Behörde im Einvernehmen mit der Staatsbehörde einen Verwalter bestellen, wenn die Wahl der Mitglieder des Kirchenvorstandes nicht zustande kommt oder der nach Auflösung neu gewählte Kirchenvorstand nochmals neu gewählt werden muß. Gegen die Bestellung eines Verwalters durch die bischöfliche Behörde ist rechtlich nichts einzuwenden. Aber eines Einvernehmens der staatlichen Behörde bedarf es nicht, ebensowenig hat die Staatsaufsichtsbehörde das Recht, den Kommissar selbst zu ernennen, wie es § 20 des Gesetzes vorsieht. Wenn die Begründung zu dem preussischen Gesetz diese Bestimmung entsprechend dem Grundgedanken des § 20 B.G.B. geregelt wissen will, nach dem das Amtsgericht bei Vereinen an Stelle fehlender Vorstandsmitglieder für die Zeit bis zur Behebung des Mangels Ergänzungsmitglieder ernennen kann, so ist doch zu beachten, daß dies nur auf Antrag eines Beteiligten und nur in dringenden Fällen geschehen kann. Ein wirkliches Bedürfnis wird aber bei den Religionsgesellschaften in den seltensten Fällen vorliegen, es sei denn, daß der Staat aus eigenem Interesse die Auflösung des Kirchenvorstandes vornehmen will. Und aus dieser Möglichkeit einer mehrmaligen Auflösung des Kirchenvorstandes von Seiten des Staates, wenn dieser sich unbotmäßig zeigt, ist im wesentlichen die Möglichkeit einer kommissarischen Verwaltung geschaffen worden (125). Fällt aber die Möglichkeit einer Auflösung von Kirchengemeindeorganen aus rechtlichen Gesichtspunkten, so ist auch für eine kommissarische Verwaltung kein Platz mehr, ganz abgesehen davon, daß die Vermögensverwaltung eigengesellschaftliche Angelegenheit ist und die Religionsgesellschaften sich ihrer Eigenorgane bedienen können. Eine kom-

125) Drucksache 7521/8477.



missarische Verwaltung ist nur da möglich, wo der Staat durch den von ihm ernannten Kommissar staatliche Angelegenheiten, die er anderen Körperchaften überlassen hat, verwalten läßt, um die Verwaltung im staatlichen Interesse mit der staatlichen Verwaltung wieder in Einklang zu bringen. Diese Möglichkeit fehlt bei einer kommissarischen Verwaltung bei den Religionsgesellschaften; es müßte hier der staatliche Kommissar eigengesellschaftliche Angelegenheiten verwalten, die nicht zum staatlichen Handlungsbereich gehören. Dies ist aber nicht möglich.

## § 20. Mitwirkung des Staates bei einzelnen Akten religionsgesellschaftlicher Vermögensverwaltung.

### 1. Sammlungen.

Eine Genehmigung religionsgesellschaftlicher Sammlungen kann nur im Rahmen der für alle geltenden Gesetze vom Staate in Anspruch genommen werden.

Art. 6 Ziffer 4 des preussischen Gesetzes vom 8. 3. 1924 sowie § 15 Ziffer 4 des Gesetzes vom 24. 7. 1924, die Sammlungen, welche nicht im Zusammenhang mit kirchlichen Veranstaltungen vorgenommen werden, staatlicher Genehmigung unterstellen, gehen nicht über das für alle geltende Gesetz hinaus, stellen vielmehr eine Vergünstigung dar. Nach einer Verfügung vom 19. 2. 1917<sup>126)</sup> bedürfen öffentliche Sammlungen allgemein staatlicher Genehmigung. Auch sind in Preußen Polizeiverordnungen erlassen auf der gesetzlichen Grundlage der §§ 6, 12, 15 des Polizeiverwaltungsgesetzes und des § 137 Landesverwaltungsgesetz, die eine Abhaltung von Hauskollekten von staatlicher Genehmigung abhängig machen. Demgegenüber stellt Art. 6 Abs. 2 des preussischen Gesetzes vom 8. 3. 1924, nach dem in jeder Landeskirche alljährlich zu bestimmten Zwecken Hausfassammlungen ohne besondere staatliche Ermächtigung vorgenommen werden können, ebenfalls eine Vergünstigung gegenüber den allgemeinen Gesetzen dar, unterliegt also keinen rechtlichen Bedenken.

Auch nach württembergischem Recht ist die Kirche befugt, Sammlungen abzuhalten, ohne daß eine über die allgemeinen Gesetze hinausgehende Genehmigung verlangt würde. In oder unmittelbar vor den kirchlichen Räumen, bei kirchlichen Feiern oder durch öffentlichen Aufruf für kirchliche Zwecke zu sammeln, bedarf einer staatlichen Genehmigung nicht einmal. Sogar ein noch weitgehendes Wohnheitsrecht läßt das Gesetz über die Kirchen bestehen. Kirchliche Haus- und Straßensammlungen unterliegen den allgemeinen Vorschriften<sup>127)</sup>.

126) R. G. Bl. 1917 S. 143.

127) Vergl. Artikel 13 Abs. 1, 2, 4 Landespolizei- und Straßengesetz vom 27. 12. 1871, Reg. Bl. 391.

### 2. Gebühren.

Auch die Erhebung von Gebühren, d. h. die Beanspruchung geldlicher Leistungen der Religionsgesellschaftsmitglieder auf Grund von Gegenleistungen der Religionsgesellschaften, wie Amtshandlungen, Zurverfügungstellung religionsgesellschaftlichen Eigentums, gehört zu den eigengesellschaftlichen Angelegenheiten. Ein Aufsichtsrecht des Staates ergibt sich jedoch:

- a) wenn für die Durchführung der Gebührenordnungen staatlicher Schutz und Zwang in Anspruch genommen wird,
- b) wenn es sich um das Verhältnis der Religionsgesellschaften zu Nichtmitgliedern handelt, wenn auch von Nichtmitgliedern Gebühren erhoben werden und sich diese anders darstellen als die, welche von Mitgliedern erhoben werden. Das Verhältnis zu Nichtmitgliedern zu regeln ist Angelegenheit des Staates,
- c) wenn es sich um Gebühren für solche Angelegenheiten handelt, welche zum Tätigkeitsgebiet des Staates gehören, z. B. Gebührenentartise, bei Erteilung von Anzeigen und Auszügen aus Kirchenbüchern, die vor dem 1. Jan. 1876 geführt wurden<sup>128)</sup>.

Das preussische Recht (Art. 6 Abs. 1 Z. 3 Gesetz vom 8. 3. 1924, § 15 Abs. 1 Z. 5 Gesetz vom 24. 7. 1924) sieht eine staatliche Genehmigung nur für die Gebührenordnung der Benutzung von Begräbnisplätzen vor. Abgesehen davon, daß es sich beim Begräbniswesen schon grundsätzlich um eine staatliche Angelegenheit handelt, ist die staatliche Mitwirkung auch aus dem Grunde notwendig, weil nach beiden Gesetzen die staatlich genehmigten Gebühren der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren unterliegen. Die staatliche Genehmigung verleiht das Recht zur zwangsweisen Beitreibung der Gebühren. Nicht macht das Fehlen staatlicher Genehmigung die Gebühren an sich rechtlich unwirksam, sondern weist lediglich die Religionsgesellschaften zur Beitreibung der Gebühren auf den ordentlichen Rechtsweg.

Obwohl auch nach württembergischem Recht (§§ 49, 50 des Kirchengesetzes) die Gebühren nach den gesetzlichen Vorschriften über öffentlich-rechtliche Ansprüche geltend gemacht werden, ist jedoch gemäß § 50 des Kirchengesetzes eine staatliche Genehmigung der Gebührenordnung nur dann notwendig, wenn für Nichtmitglieder, die nach öffentlichem Recht eine Dienstleistung beanspruchen können<sup>129)</sup>, in der Gebührenordnung ein höherer Satz vorgesehen ist, als für die Gesellschaftsmitglieder. Gegen diese Regelung bestehen keine Bedenken. Das Verhältnis zu Nichtmitgliedern zu regeln ist Sache des Staates,

128) Vergl. § 73 des R. G. über die Beurkundung des Personenstandes vom 6. 2. 1875, R. G. Bl. S. 23; Württemb. Kirchenges. § 44.

129) Vergl. §. III, IV der Kg. Württ. Verordnung vom 12. 9. 1818, Reg. Bl. S. 497, wonach Mitgliedern anderer Gesellschaften in gewissen Fällen ein Rechtsanspruch auf die Teilnahme an ortskirchlichen Einrichtungen zusteht. Vergl. auch §. III des Rel. Ed. vom 15. 10. 1806, Reg. Bl. S. 609.

zumal wenn den Nichtmitgliedern ein rechtlicher Anspruch auf die Teilnahme an religionsgesellschaftlichen Einrichtungen zusteht und der Staat den Religionsgesellschaften auch gegen diese Nichtmitglieder die Befugnis zwangsweiser Vertreibung von Gebühren im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens verleiht.

§ 12 des sächsischen Geszentwurfs über die öffentlichrechtlichen Religionsgesellschaften bestimmt, daß die Grundsätze und Richtlinien für die Gebühren nur dann staatlicher Genehmigung bedürfen, wenn für die Durchführung staatlicher Schutz und Zwang verlangt wird. Doch unterliegen hier — im Gegensatz zum preussischen und württembergischen Recht — alle Gebühren staatlicher Genehmigung; die Genehmigung ist aber nur zu versagen, wenn allgemeine staatliche Grundsätze verletzt werden. Also nicht aus Zweckmäßigkeitssichtspunkten, daß etwa die Erhebung von Gebühren auf die Wirtschaft des Staates einen Einfluß ausüben könnte, sondern lediglich aus rechtlichen Gesichtspunkten kann die Genehmigung der Gebührenordnung versagt werden. Im Verhältnis der Religionsgesellschaften zu den Nichtmitgliedern ist eine besondere Genehmigung nur dann erforderlich, wenn der Satz, der für die Nichtmitglieder vorgesehen ist, den für die Mitglieder festgesetzten Betrag um mehr als die Hälfte übersteigt (§ 15 des Entwurfs). Eine unterschiedliche Behandlung von Mitgliedern und Nichtmitgliedern durch die Religionsgesellschaften unterliegt keinem rechtlichen Bedenken, denn die Nichtmitglieder zahlen der betreffenden Religionsgesellschaft keine Steuern, aus deren Erträgen die Einrichtungen errichtet und unterhalten werden. Der Staat muß sich nur ein besonderes Aufsichtsrecht vorbehalten, wenn der Unterschied der Behandlung von Mitgliedern und Nichtmitgliedern über ein gewisses Maß hinausgeht. Zudem steht der Entwurf die Genehmigung nur dann vor, wenn staatlicher Schutz und Zwang beansprucht wird. Im anderen Falle kümmert sich der Staat nicht um die Höhe der Gebühren.

### 3. Anleihen.

Anleihen der Religionsgesellschaften bedürfen keiner staatlichen Genehmigung. Das Recht, zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse Anleihen aufzunehmen, gehört zum Inbegriff religionsgesellschaftlicher Eigenverwaltung. Aus dem Zusammenhang mit dem Besteuerungsrecht folgt nicht das Recht des Staates zum Eingriff in die Eigenverwaltung. Der Staat kann seinen Einfluß auf das Steuerrecht und die Verwaltung der Steuern ausüben und wird so mittelbar auch auf die Handhabung der religionsgesellschaftlichen Anleihen Einfluß gewinnen, denn bei unsachgemäßer Anleihopolitik wird die Religionsgemeinschaft nicht die zur Tilgung der Anleihen notwendigen Zinsen aufbringen können, müßte dann also die Steuerlast erhöhen; aber einer solchen Erhöhung der Steuerlast kann der Staat seine Genehmigung versagen. Die Vorlage des Haushaltsplanes unterrichtet ihn über die getätigten oder noch zu tätigen Anleihen. Ein unmittelbarer Einfluß auf die Anleihopolitik steht dem Staat dagegen nicht zu.

Es sind also neben den Erwägungen grundsätzlicher Art auch solche praktischer Art, die eine staatliche Genehmigung nicht notwendig erscheinen lassen. Man hat nun auf zweierlei hingewiesen, einmal auf die staatliche Genehmigung bei der Anleihopolitik der bürgerlichen Gemeinden<sup>130)</sup> und ferner auf das Interesse der Religionsgesellschaften selbst an einer staatlichen Genehmigung<sup>131)</sup>. In einem Fall geht man jedoch von der falschen Voraussetzung der Wesensgleichheit von Gemeinde und Religionsgesellschaft aus und sieht unrichtigerweise die Religionsgesellschaften als Organe des Staates an. Im anderen Falle verkennet man den Begriff der Staatsaufsicht, die keineswegs eine fürsorgliche Tätigkeit bedeutet, sondern lediglich auf die Einhaltung der staatlichen Gesetze bedacht sein muß. Was für die bürgerlichen Gemeinden gilt, braucht deswegen noch nicht für die Religionsgesellschaften zu gelten. Auch dadurch, daß genehmigte Anleihen als mündelsicher erklärt werden und so eine größere Garantie bieten, sowie durch die allgemeine Erwägung, daß Anleihen, die einer staatlichen Genehmigung unterliegen, leichter für die Religionsgesellschaften aufzubringen sind, folgt noch nicht das Recht des Staates, religionsgesellschaftliche Anleihen genehmigungspflichtig zu machen.

§ 15 Abs. 1 Z. 2 des preussischen Gesetzes vom 24. 7. 1924 sowie Art. 6 Abs. 1 Z. 2 des preussischen Gesetzes vom 8. 3. 1924, nach welchen Bestimmungen Anleihen, die nicht nur zur vorübergehenden Aushilfe dienen, der Genehmigung der Staatsbehörde unterliegen, sind daher rechtsungültig.

Der Verfassung widersprechen ferner die noch weitgehenderen Vorschriften der bayerischen Kirchengemeindeordnung. (Art. 75, Art. 23.) Hiernach bedarf jegliche Uebernahme fortdauernder oder wiederkehrender Ausgaben oder sonstiger bleibender Lasten staatlicher Genehmigung, im Zusammenhang mit kirchlichen Umlagen sogar alle finanziell wichtigen Rechtsakte, die auf die Kirchenumlagen dauernden Einfluß haben können. Diese, dem System intensiver staatlicher Bevormundung, wie es in der bayerischen Kirchengemeindeordnung allgemein zum Ausdruck gebracht worden ist, entsprechenden Maßnahmen staatlicher Aufsicht sind unvereinbar mit der Garantie religionsgesellschaftlicher Eigenverwaltung.

Art. 4 Z. 2 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes, nach dem die religionsgesellschaftliche Steuerverbandsvertretung über die Festsetzung des ordentlichen und außerordentlichen Bedarfs (Anleihen) Beschluß zu fassen hat, hält sich jedoch im Rahmen der Reichsverfassung. Von einer staatlichen Genehmigung ist hier abgesehen, es soll nur eine Mitwirkung der Steuerpflichtigen vom Staate garantiert sein, eine Regelung, die der Staat im Interesse der Staatsbürger wegen der den Religionsgesellschaften zur Verfügung gestellten Zwangsgewalt treffen kann.

Das württembergische Gesetz über die Kirchen hat auf eine staatliche Genehmigung von Anleihen verzichtet. § 44 des Geszentwurfs

130) so Württemberg, Verhandlungen S. 5401 ff.

131) Landtagsdruckache Preußen 7266/7701.

machte die Vollziehbarkeit der Anleihen von einem Beschluß einer gewählten Vertretung der Kirchengenossen sowie nachfolgender staatlicher Genehmigung abhängig, schloß jedoch von der Genehmigung solche Anleihen aus, die vorübergehender Natur waren oder nach dem Tilgungsplan die Höhe der kirchlichen Steuern nicht beeinflussen konnten. Jedoch schon in erster Beratung wurde ein Antrag auf Streichung dieses § 44 angenommen und auch in zweiter Beratung ein Antrag auf Wiedereinführung des Paragraphen abgelehnt<sup>132)</sup>. Man erkannte in den Beratungen klar die Wesensverschiedenheit von bürgerlichen und kirchlichen Gemeinden und verzichtete demgemäß auf die Anwendung der Bestimmungen aufsichtsrrechtlichen Charakters der bürgerlichen Gemeinden, die eine Genehmigung von Anleihen vorschrieben, auf die Religionsgesellschaften. Auch ein Antrag, der nach Ablehnung der staatlichen Genehmigung für die religionsgesellschaftlichen Anleihen auch für die bürgerlichen Gemeinden eine staatliche Genehmigung von Anleihen beseitigen wollte, wurde abgelehnt.

Die Bestimmung des Art. 8 des badischen Ortskirchensteuergesetzes, wonach bei Anleihen zu Lasten der Kirchengemeinden eine Genehmigung notwendig ist, würde an sich keinem rechtlichen Bedenken unterliegen, wenn es sich lediglich um die Verwaltung des Steuervermögens handeln würde. Artikel 9 Abs. 1 desselben Gesetzes bestimmt jedoch, daß das Vermögen der Kirchengemeinden einschließlich der Steuerforderungen und der aus den Steuern eingegangenen Summen Bestandteil des örtlichen Kirchenvermögens ist. Die Vermögensverwaltung ist aber eigengesellschaftliche Angelegenheit, die Aufnahme von Anleihen, die in den Bereich dieser Vermögensverwaltung fällt, kann daher keinen besonderen Vorschriften unterstellt werden. Diese Maßnahmen widersprechen der Reichsverfassung, wenn es sich um Angelegenheiten der Vermögensverwaltung handelt. Aber auch vom Standpunkt des badischen Rechts ergibt sich die Unzulässigkeit obiger Bestimmung. Nach dem Gesetz über die Verwaltung des Vermögens der Religionsgesellschaften vom 7. 4. 1927 verwalten die Religionsgesellschaften ihre Vermögensangelegenheiten völlig selbstständig, ohne daß der Staat irgendwelche Vorschriften erläßt. Gemäß § 10 dieses Gesetzes gelten die Bestimmungen des Gesetzes auch für das durch kirchliche Besteuerung eingehende Vermögen. Das badische Recht macht keinen Unterschied zwischen Steuerverwaltung und Vermögensverwaltung, sondern konstituiert die Einheit kirchlicher Vermögensverwaltung und gewährt sowohl der Steuer- wie der Vermögensverwaltung i. e. S. die Garantie des Art. 137 Abs. 3 R. V. Diese neuen Bestimmungen des badischen Gesetzes vom 7. 4. 1927 setzen die entgegenstehenden Vorschriften der Kirchensteuergesetze insoweit außer Kraft. Jedenfalls ist Art. 9. des badischen Ortskirchensteuergesetzes mit den §§ 1, 2, 10 des Gesetzes vom 7. 4. 1927 ebensowenig vereinbar wie mit der Reichsverfassung.

#### 4. Erwerb und Veräußerung von Grundstücken.

Eine ausdrückliche Genehmigung bei Erwerb von Grund-

<sup>132)</sup> Bergl. Beiilage 1154 des Württemb. Landtages.

stücken durch die Religionsgesellschaften ist in der Gesetzgebung im allgemeinen nicht mehr vorgesehen, da die sogenannten Amortisationsgesetze für die juristischen Personen allgemein gelten und demgemäß auch auf die Religionsgesellschaften Anwendung finden. In Württemberg hat man sogar den Antrag gestellt, den Art. 140 des württembergischen Ausführungsgesetzes zum B. G. B., wonach der Erwerb der Grundstücke durch juristische Personen, die religiöse wohltätige Zwecke sowie Zwecke des Unterrichts verfolgen, eingeschränkt ist, insoweit aufzuheben, als die Bestimmung sich auf juristische Personen bezieht, die religiöse Zwecke verfolgen.

Hierzu ist allgemein zu sagen: Das für alle juristische Personen geltende Recht findet auch auf die Religionsgesellschaften Anwendung. Es ist daher zu prüfen, ob die in den einzelnen Ländern geltenden Amortisationsgesetze

- a) für alle juristischen Personen oder
- b) nur für juristische Personen mit religiösen Zwecken oder
- c) nur für Körperschaften des öffentlichen Rechts gelten.

Danach bestimmt sich die Anwendbarkeit auf die Religionsgesellschaften. Diese notwendige Unterscheidung hat man bisher in der Literatur nicht gemacht. Man hat entweder die Amortisationsgesetze allgemein für gültig oder durchweg für ungültig erachtet.

Art. 7 § 2 des preußischen Ausführungsgesetzes zum B. G. B. schreibt eine derartige Genehmigung für alle juristischen Personen vor, ist demnach auch auf die Religionsgesellschaften anwendbar. Dies ist jedoch nicht ganz unbestritten. Lilienthal, der zwar der Ansicht ist, daß das Erfordernis der Genehmigung formell eine Frage der Rechtsfähigkeit und somit nicht eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften ist, aber „die Einschränkung der Rechtsfähigkeit nur als Mittel zur Beeinflussung des Inhalts der Vereinstätigkeit hinsichtlich der Vermögensverwaltung<sup>133)</sup>“ ansieht, hält die Genehmigung für unzulässig. Völlig verkannt ist diese Ansicht Lilienthals von Schmitt: „Lilienthal erklärt jene Amortisationsgesetze der Länder für ungültig, weil die Rechtsfähigkeit der Religionsgesellschaften unbeschränkt sei<sup>134)</sup>“. Dies tut Lilienthal keineswegs aus dem von Schmitt angegebenen Grunde. Gerade aus diesem Gesichtspunkt würde Lilienthal die Amortisationsgesetze für gültig erachten.

Aus dem oben entwickelten Begriffe des für alle geltenden Gesetzes ergibt sich jedoch die Gültigkeit der Amortisationsgesetze, allerdings nur soweit diese Gesetze für alle juristischen Personen gelten. Aus der Unbeschränktheit der Rechtsfähigkeit, darin ist Schmitt zuzustimmen, kann eine Ungültigkeit der Amortisationsgesetze nicht abgeleitet werden. Es handelt sich um eine Beschränkung der Handlungsfähigkeit und hier gibt Art. 86 des Einführungsgesetzes zum B. G. B. für das ganze Reich die gesetzliche Grundlage.

<sup>133)</sup> Lilienthal a. a. O. S. 45.

<sup>134)</sup> Schmitt, Selbstverw. S. 98.

Die Bestimmungen des Art. 140 des württembergischen Ausführungsgesetzes zum B.G.B. sind jedoch mit der Reichsverfassung nicht vereinbar. Hiernach ist eine Genehmigung nur für ganz bestimmte juristische Personen vorgeschrieben. Art. 140 stellt ein Ausnahmegesetz dar, indem es nur für juristische Personen gilt, die religiöse Zwecke sowie Zwecke des Unterrichts verfolgen. In der Beratung über das württembergische Gesetz über die Kirchen gingen die Ansichten auseinander, doch wurde von verschiedener Seite die Unvereinbarkeit der Bestimmung mit den religionsgesellschaftlichen Bestimmungen der Reichsverfassung betont<sup>135</sup>). Da man aber, da die Bestimmung im Ausführungsgesetz zum B.G.B. steht, das Kirchengesetz nicht als geeigneten Platz für die Aufhebung der Bestimmung ansah, wurde die Aufhebung zunächst abgelehnt und so ist das Gesetz in Geltung geblieben.

Die bayerischen Bestimmungen in bezug auf die Genehmigung für den Erwerb von Grundstücken widersprechen der Reichsverfassung. Art. 8, 10 des bayerischen Ausführungsgesetzes zum B.G.B. stellen Ausnahmenvorschriften dar, denn sie sehen eine Genehmigung nur für den Erwerb von Grundstücken durch geistliche Gesellschaften vor. Wenn auch Art. 86 des Einführungsgesetzes zum B.G.B. die landesrechtlichen Vorschriften, welche den Erwerb von Grundstücken durch juristische Personen beschränken, unberührt läßt, so gilt dies doch nur für die Vorschriften, die sich an alle juristischen Personen wenden und nicht Ausnahmegesetzungen gegen die Religionsgesellschaften enthalten. Auch Art. 86 des Einführungsgesetzes zum B.G.B. hat nur insoweit Kraft und kommt als rechtliche Grundlage für landesrechtliche Ausführungsbestimmungen in Frage, soweit die Reichsverfassung nicht im Wege steht.

Auch Art. 75 der bayerischen Kirchengemeindeordnung stellt eine Ausnahmebestimmung dar und ist rechtsungültig.

§ 7 des badischen Gesetzes über die Vermögensverwaltung der Religionsgesellschaften verzichtet auf eine Genehmigung bei Erwerb, Veräußerung und Belastung von Grundstücken. Ein von kommunistischer Seite eingebrachter Antrag, eine staatliche Genehmigung zu beanspruchen mit dem Hinweis darauf, daß „der Staat darüber wachen müsse, daß nicht das kirchliche Vermögen veräußert oder belastet werde“, wurde allgemein abgelehnt<sup>136</sup>). Nur die Vorschriften des badischen Stiftungsgesetzes bleiben bestehen.

Das preußische Ministerium hat sich ebenfalls auf den Standpunkt gestellt, daß die Amortisationsgesetze (in Preußen Art. 7 des Ausf.-Ges.) auch für die Religionsgesellschaften gelten, allerdings ohne eine Begründung dafür zu geben<sup>137</sup>). Auch das Kammergericht hält die Bestimmungen für anwendbar<sup>138</sup>). Es geht allerdings nicht auf die grundsätzliche Frage ein, ob diese

vom Staate verlangte Genehmigung mit der Garantie religionsgesellschaftlicher Eigenverwaltung vereinbar ist. Es wendet sich nur gegen die Ansicht des Beschwerdeführers, daß durch Schweigen in den Gesetzen von 1924 die Genehmigung beseitigt worden sei. Nach Abs. 2 Art. 7 § 2 des preußischen Ausführungsgesetzes zum B.G.B. bedarf es nämlich der Genehmigung dann nicht, wenn Körperschaften des öffentlichen Rechts nach den für sie geltenden Gesetzen von einer Genehmigung befreit sind, und eine Befreiung von der staatlichen Genehmigung sah der Beschwerdeführer in dem Schweigen des Gesetzgebers. Während nach früherem Recht (139) die Genehmigung in der staatskirchenrechtlichen Gesetzgebung ausdrücklich vorgeschrieben war, haben die jetzt geltenden Gesetze über die Religionsgesellschaften diese Bestimmungen nicht mehr aufgenommen. Das Kammergericht führt aber dagegen mit Recht aus, daß sich eine feste allgemeine Regel, daß Schweigen Befreiung von der staatlichen Genehmigung bedeute, nicht aufstellen lasse (140). Eine solche rechtliche Wirkung des Schweigens ist aber nach der preußischen Gesetzgebung schon aus dem Grunde unmöglich, weil die Begründung zu den preußischen Gesetzen ausdrücklich hervorhebt, daß die Genehmigungspflicht lediglich aus dem Grunde nicht in die Gesetze aufgenommen werde, da sie nach geltendem Recht (Art. 7 § 2 des Ausf.-Ges.) sowieso gelte (141).

#### 5. Veräußerung von Gegenständen geschichtlichen oder künstlerischen Wertes.

Im Interesse des Denkmalschutzes und der Denkmalspflege sind gegenüber den Religionsgesellschaften Bestimmungen erlassen worden, die eine Veräußerung und Veränderung von Gegenständen künstlerischen oder historischen Wertes einschränken oder von staatlicher Genehmigung abhängig machen. Derartige Bestimmungen enthalten z. B. Art. 6 Abs. 1 Z. 1 des preuß. Gesetzes vom 8. 3. 1924, § 15 des preuß. Ges. vom 24. 7. 1924, Art. 76 der bayer. Kirchengemeindeordnung, Bekanntmachung der Denkmalschutzbehörde in Hamburg vom 7. 2. 1922 (142), § 83 des württemberg. Kirchengesetzes.

Die preußische Gesetzgebung bestimmt, daß bei Veräußerung von Gegenständen, die einen geschichtlichen, wissenschaftlichen oder Kunstwert haben, die Genehmigung der Staatsbehörde erforderlich ist. Ein Verbot von wesentlichen Veränderungen, wie es Art. 76 der bayerischen Kirchengemeindeordnung vorsieht, enthalten die preußischen Gesetze zunächst nicht. Jedoch kann eine wesentliche Veränderung einer Veräußerung rechtlich gleichkommen und muß dem Sinn des Gesetzes gemäß auch darunter fallen. Ein Ministerialerlaß vom 6. 6. 1887 führt demgemäß auch aus, daß eine Ausgrabung, Bloßlegung, Zerstörung

135) Verhandlungen des Württemb. Landtages S. 5435, 5438.

136) Beilage 51. a. des Bad. Landtages S. 20.

137) Min. Erlaß v. 8. 10. 1925, J. Min. Bl. S. 379.

138) Jur. Rundschau 1926 Nr. 943, 2137; D. J. 3. 1927 S. 322.

139) Bergl. Gesetz vom 7. 6. 1876, G. S. S. 149; Ges. v. 20. 6. 1875, G. S. S. 241.

140) a. V. Güthe-Triebe II. 4. Aufl. S. 1790, 1880.

141) Bergl. Drucksache 7266.

142) G. B. Bl. 1922 S. 41.

oder teilweise Entfernung unter Umständen einer Veräußerung gleichkommt.

Es sind nun vereinzelt Bedenken gegen die Bestimmungen, die diese Genehmigung vorschreiben, laut geworden. So führt Löh r aus 143), daß die preußischen Gesetzesbestimmungen rechtsunwirksam seien, weil sie „1. Eingriffe in die eigenen Angelegenheiten der Religionsgesellschaften enthalten und 2. außerdem Ausnahmegesetze darstellen.“ Auch L i l i e n t h a l 144) hält die Vorschriften als „typische Ausnahmegesetze“ für verfassungswidrig.

Zunächst ist es ganz unbestritten, daß die Religionsgesellschaften den für alle geltenden Gesetzen unterliegen. Bestehen also Gesetze, wie die in H e s s e n, H a m b u r g und L ü b e c k 145), die einen allgemeinen Denkmalschutz enthalten, so gelten diese Bestimmungen für die Religionsgesellschaften genau so, wie für eine Privatperson, auch wenn die Bestimmungen Eingriffe in die Eigenverwaltung enthalten sollten, denn diese Gesetze enthalten keine Sonderbestimmungen gegen die Religionsgesellschaften. Dies ist nun zwar in Preußen nicht der Fall. Ein für jedermann geltendes Gesetz zum Schutz von Denkmälern oder Gegenständen im Sinne der obenangeführten preußischen Gesetze besteht nicht. Dieses beweist aber noch nicht die Rechtsungültigkeit der in Frage kommenden Bestimmungen. Zwar konnte das Reichsgesetz 146), das bis zum 31. 12. 1925 galt, wonach alle Körperschaften des öffentlichen Rechts bewegliche Gegenstände, die einen geschichtlichen, wissenschaftlichen oder Kunstwert haben, nur mit Genehmigung der Landeszentralbehörde veräußern, verpfänden, wesentlich verändern oder aus dem Reichsgebiet ausführen durften, die Bestimmungen der preußischen Gesetze nicht stützen, denn dieses Reichsgesetz war kein für jedermann geltendes Gesetz im Sinne des Art. 137 R. V., sondern galt nur für die Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Rechtswirksamkeit der Bestimmungen ergibt sich aber aus anderen Gesichtspunkten.

Die Denkmalspflege, zu deren Schutz, wie die Begründung zu den preußischen Gesetzen 147) ausdrücklich hervorhebt, die Bestimmungen erlassen sind, ist nicht Sache der Religionsgesellschaften, sondern gehört zu den Angelegenheiten des Staates. „In der Denkmalspflege liegen Werte nationaler, ethischer, sozialer und wirtschaftlicher Art, die diesem Zweig der Kulturpflege eine politische Bedeutung geben, deren Erhaltung auch für die Geltung des Volkes als Kulturnation wesentlich mitbestimmend ist 148).“ Die Reichsverfassung stellt ja auch im Art. 130 den Grundsatz auf, daß die Denkmäler der Kunst, Geschichte und Natur den Schutz und die Pflege des Staates genießen. Es kann daher nicht den Religionsgesellschaften überlassen bleiben, über ihre eigenen Denkmäler sowie über alle Gegenstände, die einen geschicht-

lichen, wissenschaftlichen oder Kunstwert haben, allein zu bestimmen. Die Denkmalspflege liegt im öffentlichen Interesse und die Religionsgesellschaften können nicht unter Berufung auf die ihnen garantierte Eigenverwaltung eine staatliche Aufsicht von sich abwenden. Dieselben Bestimmungen, wie gegenüber den Religionsgesellschaften, bestehen gegenüber anderen Korporationen des öffentlichen Rechts, so gegenüber den bürgerlichen Gemeinden und Innungen, wenn auch nach preußischem Recht eine Einwirkung auf Denkmäler, die sich in Händen von Privaten befinden, dem Staate nach der Richtung einer Genehmigung nicht möglich ist. Jedoch können nach dem preußischen Gesetz vom 11. 6. 1874 im Privatbesitz befindliche Denkmäler enteignet werden. Hieraus ergibt sich der weitere Grund, weshalb der Staat sich eine Genehmigung bei der Veräußerung von Kunstwerken usw. gegenüber den Religionsgesellschaften vorbehalten muß. Da der Staat bei Gefahr der Veräußerung eines Kunstwerkes durch einen Privatmann die Möglichkeit der Enteignung hat, — unter Umständen auch ohne Entschädigung — ist ihm dieser Weg bei den Religionsgesellschaften wegen der durch Art. 138 R. V. gewährleisteten besonderen Garantie des Vermögens wesentlich erschwert, dem einzelnen Lande sogar unmöglich gemacht. Der Staat kann daher als Korrelat eine besondere Genehmigung bei der Veräußerung vorschreiben, zumal er dadurch nicht in die Eigenverwaltung eingreift. Die Gefahr einer Abwanderung solcher Gegenstände ins Ausland besteht allerdings auch ohne die durch die preußischen Gesetze vorgesehene staatliche Genehmigung nicht, da eine Reichsverordnung vom 11. 2. 1919, die durch Gesetz vom 21. 12. 1925 bis zum 31. 12. 1927 in ihrer Geltungsdauer verlängert worden ist, den deutschen Besitz an Denkmälern durch eine allen gegenüber verlangte staatliche Genehmigung zu erhalten weiß.

Im Interesse einer reinlichen Klärung der umstrittenen Frage wäre es allerdings angebracht, wenn der Gesetzgeber ein Schutzgesetz erlasse, das sich gleichmäßig auf alle Staatsbürger, die im Besitz von Kunstgegenständen usw. sind, erstreckt und so den Eindruck einer Sondergesetzgebung gegenüber den Religionsgesellschaften vermeidet.

Im übrigen unterliegen die Religionsgesellschaften auf diesem Gebiet allen Beschränkungen in bezug auf die Denkmalspflege, Bauwesen usw., sofern es sich nur um Bestimmungen allgemeiner Art und nicht um Sonderbestimmungen handelt. So gelten die Verunstaltungsgesetze, baupolizeilichen Vorschriften, Ausgrabungsgesetze im gleichen Umfang wie für die übrigen Staatsbürger. Auch wird man aus der gesetzlichen Beschränkung der freien Verfügung über Kunstgegenstände usw. den Religionsgesellschaften die Verpflichtung zur Instandhaltung dieser Gegenstände auferlegen müssen, um diese vor einem Verfall zu bewahren.

Art. 76 der bayerischen Kirchengemeindeordnung unterliegt dagegen gewissen Bedenken. Er ist weiter gefaßt als die preußischen Gesetze und verlangt auch eine Genehmigung bei der Verpfändung sowie bei der Restaurierung oder sonstigen erheblichen, wenn auch nur in neuen Zutaten bestehenden Veränderungen. Soweit hält sich das Gesetz jedoch noch im Rahmen des Möglichen. Voraussetzung ist nur,

143) Löh r, a. a. O. S. 50.

144) L i l i e n t h a l, a. a. O. S. 42.

145) H e s s e n: Ges. v. 16. 7. 1902; H a m b u r g: Ges. v. 6. 12. 1920; L ü b e c k: Ges. v. 10. 12. 1921.

146) R. G. Bl. 1920 S. 913.

147) Landtagsdruckache 7266/7704.

148) S c h n i g l e r, a. a. O. S. 10.

daß es sich wirklich um Bauwerke oder bewegliche Sachen von künstlerischem oder wissenschaftlichem Wert handelt. Die Bestimmung des Art. 76, daß es genüge, wenn ein Denkmalswert auch nur vermutet wird, geht über das zulässige Maß hinaus und läßt sich nur rechtfertigen, wenn sie in ein allgemeines Gesetz aufgenommen wird.

Völlig unbedenklich ist die obenangeführte Hamburger Bekanntmachung, nach der einige einzelnen aufgeführte Kirchen in eine Denkmalsliste eingetragen werden mit der Wirkung, daß eine Veräußerung oder Veränderung rechtlich nicht mehr möglich ist. Diese Bekanntmachung bewegt sich durchaus im Rahmen des für Hamburg geltenden allgemeinen Denkmalschutzgesetzes vom 6. 12. 1920. Zudem stellt die Bekanntmachung ausdrücklich fest, daß die Erhaltung der Kirchen wegen ihrer geschichtlichen Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt, es sich also gar nicht um eine eigengesellschaftliche Angelegenheit handelt.

§ 83 des württembergischen Kirchengesetzes zeigt dieselbe Tendenz. Es wird ausdrücklich festgestellt, daß die Gesetze und Verordnungen über den Schutz von Denkmälern, Kunstwerken usw. nicht durch das Gesetz berührt werden. Einer Sonderregelung gegenüber den Religionsgesellschaften hat man sich enthalten.

#### 6. Sonstiges.

Nach § 78 des württembergischen Kirchengesetzes ist für die Bewirtschaftung der Waldungen der Kirchengemeinden das Körperschaftsforstgesetz vom 19. 2. 1902 maßgebend.

Hierzu ist allgemein zu sagen: Bestehen in einem Lande Bestimmungen über die Bewirtschaftung von Waldungen, über die Veräußerung von Forsten usw., so gelten diese Bestimmungen, sofern sie für jedermann oder wenigstens für alle juristischen Personen gelten, auch für die Religionsgesellschaften. Bestehen jedoch Gesetze, die sich nur auf Körperschaften des öffentlichen Rechts beziehen, so finden diese keine Anwendung, es sei denn, daß in ihnen staatliche Angelegenheiten geregelt werden und der Staat diese Gesetze ausdrücklich als auf die Religionsgesellschaften anwendbar erklärt. Die Erhaltung der Waldungen liegt im Interesse des Staates, stellt also eine staatliche Angelegenheit dar, und kann der Staat auch über Art. 137 R. V. hinaus seine Aufsicht betätigen. § 78 des württembergischen Kirchengesetzes hat jedoch der freiheitlichen Tendenz der württembergischen Gesetzgebung gegenüber den Religionsgesellschaften Rechnung getragen und als Aufsichtsbehörde nicht das Oberamt, die staatliche Behörde, sondern die kirchliche Aufsichtsbehörde zugelassen. Der Staat hat also hier auf sein Aufsichtsrecht grundsätzlich verzichtet und es den kirchlichen Organen überlassen. Diese sollen jedoch im Einvernehmen mit den staatlichen Behörden die näheren Bestimmungen treffen.

Sonst ist die Bewirtschaftung von Grundstücken eigene Angelegenheit der Religionsgesellschaften. Die Bestimmungen des Art. 75 der bayerischen Kirchengemeindeordnung, nach der eine staatliche Genehmigung vorgeschrieben ist bei dauernder Kulturveränderung von

Grundstücken, der Verwandlung der Selbstverwaltung von Gütern in Verpachtung, sowie allgemein bei Verpachtungen und Vermietungen auf mehr als sechs Jahre, sind mit der Reichsverfassung nicht vereinbar. Die nach Art. 75 einer Genehmigung unterliegenden religionsgesellschaftlichen Handlungen sind typische Handlungen der religionsgesellschaftlichen Vermögensverwaltung und unterliegen keiner besonderen staatlichen Genehmigung.

#### § 21. Aufsichtsmaßnahmen des Staates beim religionsgesellschaftlichen Besteuerungsrecht.

Wenn Art. 137 R. V. den Religionsgesellschaften das Besteuerungsrecht gewährt, so ist es ihnen jedoch nicht unbeschränkt überlassen. Die Landesgesetze können den Umfang des Besteuerungsrechtes festsetzen, insbesondere auch ihre Aufsichtsrechte bestimmen.

##### 1. Beschränkung des Steuerrechts.

Einer Beschränkung des Steuerrechts, wie sie eine Reihe von Landesgesetzen vorsehen, stehen rechtlich keine Bedenken entgegen. Denn es wird durch eine staatliche Beschränkung des Steuerrechts nicht der Aufgabekreis der Religionsgesellschaften rechtlich eingeschränkt — dies würde gegen Art. 137 R. V. verstoßen — sondern es wird lediglich die den Religionsgesellschaften delegierte Zwangsgewalt staatlicherseits abgegrenzt. Die Religionsgesellschaften werden für die übrigen Aufgaben auf den Weg der Sammlungen und sonstigen freiwilligen Beiträge verwiesen. Durch die Steuern soll ja auch nicht der religionsgesellschaftliche Aufgabekreis erweitert werden, sondern die Steuern sollen in erster Linie zur Erhaltung der bestehenden Einrichtungen dienen.

Eine Einschränkung ist den Religionsgesellschaften entweder dergestalt auferlegt, daß sie nur Steuern erheben können, soweit ihre sonstigen Einnahmen nicht ausreichen und nach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Verwaltung andere Mittel nicht beschafft werden können (so Preußen, Sachsen, Württemberg, Thüringen), ohne daß jedoch die allgemeinen religionsgesellschaftlichen Bedürfnisse näher umschrieben sind, oder ein Besteuerungsrecht ist nur für die im Gesetz aufgeführten Bedürfnisse zulässig, so nach dem badischen Oberkirchensteuergesetz für Unterhaltung und Neubau der Pfarrkirchen, für die Belohnung der Bediensteten, Anschaffung und Unterhaltung der für den Gottesdienst notwendigen Gerätschaften usw., zudem auch nur dann, wenn die Bestreitung der Kosten aus eigenen Mitteln der Kirche nicht möglich ist. (Art. 3 des bad. Ortskirchensteuergesetzes, entsprechend Art. 2, 3 des bad. Landeskirchensteuergesetzes.)

Ohne Einschränkung ist das Besteuerungsrecht den Religionsgesellschaften überlassen, das heißt, ohne einzelne kirchliche Bedürfnisse aufzuzählen und ohne es auf das Fehlen sonstiger Einnahmen abzustellen, in der Landesgesetzgebung Bayerns. (Ferner in Lübeck, Bremen, sowie in beiden Mecklenburg.) Hier können die

Religionsgesellschaften ganz allgemein für ihre Zwecke Steuern erheben.

Um sich über ein derartiges Bedürfnis der Steuererhebung zu unterrichten und es zu prüfen, muß der Staat das Recht zur Einsichtnahme in den Haushaltsplan sowie allgemein das Recht der Kenntnisnahme haben. (Vergl. Art. 10 preuß. Gef. vom 8. 3. 1924, § 20 württemb. Gef. vom 3. 3. 1924.) Nicht folgt daraus das Recht des Staates, auf eine geordnete Vermögensverwaltung hinzuwirken. Wenn den Religionsgesellschaften z. B. in Württemberg das Recht der Steuererhebung nur zusteht, wenn nach ordnungsmäßiger Verwaltung keine Mittel beschafft werden können, so ergibt sich bei nichtordnungsmäßiger Verwaltung nur eine Verweigerung des Steuerrechts staatlicherseits. Eine geordnete Vermögensverwaltung liegt also hier lediglich im Interesse der Religionsgesellschaften, nicht im Interesse des Staates.

## 2. Genehmigung von Steuerbeschlüssen.

Der Steuerbeschuß kann von staatlicher Genehmigung abhängig gemacht werden. Der Staat übernimmt die Vollstreckung des Steuerbeschlusses im Verwaltungszwangsverfahren, übernimmt also eine Verantwortung gegenüber den Staatsbürgern, muß demgemäß auch auf den Inhalt des Steuerbeschlusses irgendwie einwirken können. Das Landesrecht hat sich entweder

- a) eine generelle Genehmigung aller Steuerbeschlüsse vorbehalten oder
- b) seine Genehmigung nur für Steuerbeschlüsse, die über eine gewisse Grenze hinausgehen, beansprucht oder aber
- c) die Höhe der Zuschläge zu den Landessteuern ganz den Religionsgesellschaften überlassen.

In Preußen unterliegen alle Steuerbeschlüsse staatlicher Genehmigung (149). Neben dem formellen Prüfungsrecht, ob der Steuerbeschuß ordnungsgemäß zustande gekommen ist, kann materiell geprüft werden, ob nicht die erforderlichen Mittel aus dem Kirchenvermögen entnommen werden können, ob nicht durch die Steuern staatliche Belange geschädigt werden oder die Staatsbürger durch die Steuerlast zu sehr in Anspruch genommen werden.

Ähnlich in Sachsen, vergl. §§ 3, 4 des religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes vom 1. 7. 1921. Hier ist der Steuerbedarf alljährlich in einem Haushaltsplan festzulegen. Sobald Steuern erhoben werden sollen, ist dieser Haushaltsplan der Staatsaufsichtsbehörde vorzulegen. Dies gilt für alle Steuerbeschlüsse. Eine Beanstandung in materiellem Sinne ist jedoch nur beschränkt zulässig, und zwar kann die Staatsaufsichtsbehörde nur dann beanstanden, wenn sonstiges Vermögen der Religionsgesellschaften zur Bestreitung ihrer Ausgaben vorhanden ist, solange „ihre sonstigen Einnahmen, insbesondere aus

149) Vergl. Artikel 7 des preuß. Gesetzes vom 8. 3. 1924, Art. I des Gesetzes vom 14. 7. 1905, § 1 des Gef. vom 14. 7. 1905 betr. Kirchensteuer in kath. Gemeinden.

dem Vermögen sowie an Renten und Gebühren, zur Deckung der Ausgaben einschließlich etwaiger Rücklagen ausreichen.“

Nach badischem Recht unterliegen ebenfalls alle Steuerbeschlüsse ohne Ausnahme staatlicher Genehmigung. (Art. 5, 12, 16, 17, 19 badisches Landeskirchensteuergesetz, Art. 8 badisches Ortskirchensteuergesetz.) Eine Einschränkung des materiellen Prüfungsrechts ist hier nicht vorgesehen. So bestimmt auch das Gesetz ausdrücklich, daß der Steuerbeschuß „sowohl den durch die Steuer aufzubringenden Betrag als die Art der Verwendung zu bestimmen hat.“ (Art. 5 Landeskirchensteuergesetz.)

Nach württembergischem Recht ist sowohl bei der Orts- als auch bei der Landeskirchensteuer eine staatliche Genehmigung nicht erforderlich, wenn die Zuschläge zu den bürgerlichen Steuern nicht mehr als 5 Prozent betragen. (§ 37 des Kirchengesetzes.) Eine Verletzung der Vollziehbarkeit kann hier nur erfolgen, wenn der Steuerbeschuß gegen ein Gesetz verstößt (§ 20 Abs. 4 des Kirchengesetzes.) Ein materielles Prüfungsrecht ist nicht gegeben. Steuerbeschlüsse, die einen Zuschlag über 5 Prozent vorsehen, bedürfen jedoch der Genehmigung des Finanzministeriums. Uebersteigt bei der Ortskirchensteuer der Zuschlag 10 Prozent, so kann eine Genehmigung nur ganz ausnahmsweise erfolgen. Dieser Höchstbetrag soll nicht überschritten werden, eine Maßnahme, die im Interesse der staatlichen Finanzwirtschaft notwendig ist. Die Bestimmung des § 25 des Kirchengesetzes, wonach die Vollziehbarkeit eines Steuerbeschlusses bei Bezirksumlagen, soweit der Beschuß nach den gesetzlichen Bestimmungen einer Genehmigung nicht bedarf, nur bei einem Verstoß gegen die Gesetze versagt werden darf, findet gemäß § 74 Abs. 2 desselben Gesetzes bis zur endgültigen Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften keine Anwendung. Es besteht also zurzeit neben der formellen auch eine umfassende materielle Prüfung des Steuerbeschlusses.

Eine weitere Freiheit läßt Art. 5 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes, der auf die Vorlegung des Steuerbeschlusses, wenn er 10 Prozent der ihm zugrunde liegenden Reichs- und Landessteuern nicht überschreitet, verzichtet. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, daß nach der bayerischen Kirchengemeindeordnung die Beschlüsse der Vermögensverwaltung in weitgehendem Maße der Staatsaufsichtsbehörde vorgelegt werden müssen, der Staat also auf diesem Wege einen — wenn auch indirekten — Einfluß ausüben kann. Beschlüsse, die über das in Art. 5 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes vorgesehene Maß hinausgehen, bedürfen jedoch auch nach bayerischem Recht staatsaufsichtlicher Genehmigung. Neben der formellen Prüfung darf sich die materielle Prüfung aber nur darauf erstrecken, ob „die Umlagen die Leistungsfähigkeit der Umlagepflichtigen übersteigen“, also nur aus dem Gesichtspunkt des Schutzes der formellen Prüfung darf sich die materielle Prüfung aber nur die Religionsgesellschaft die Mittel zur Erfüllung der gerade in Frage stehenden Zwecke aus eigenem Vermögen bestreiten kann, fehlt, da ja eine Beschränkung des Steuerrechts nach bayerischem Recht nicht vorgesehen ist.

Steuerbeschlüsse sind bis zu einer bestimmten Grenze von staatsaufsichtlicher Genehmigung ferner frei in Thüringen und in Mecklenburg-Schwerin 150). Das thüringische Gesetz lehnt eine generelle Genehmigung lediglich aus Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten ab, „da es eine zu starke Belastung für das Finanzministerium bedeuten würde, wenn von den etwa 2000 kirchlichen Ortsgemeinden, womöglich auch noch fast zu gleicher Zeit, entsprechende Gesetze usw. vorgelegt werden 151)“.

Einige Staaten enthalten sich jeden Einflusses auf den Steuerbeschluss, sei es, daß sie überhaupt keine gesetzlichen Bestimmungen über das Besteuerungsrecht der Religionsgesellschaften erlassen haben oder sei es, daß sie in den staatlichen Steuergesetzen eine Genehmigung nicht verlangen. (So Bremen, Lübeck, Mecklenburg-Strelitz 152). Nach § 2 der Steuerordnung Bremens für die Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen ist der Steuerbeschluss lediglich öffentlich bekanntzumachen. Wenn auch nach Lübeckischem Recht (§ 3 des Gesetzes) eine Genehmigung des Steuerbeschlusses nicht notwendig ist, so kann doch vom Staate Einspruch erhoben werden, wenn durch die Höhe der Zuschläge die Steuereinnahmen des Staates geschädigt werden oder ganz allgemein überwiegende Interessen der staatlichen Finanzen entgegenstehen.

### 3. Genehmigung von Steuerordnungen.

Hat der Staat den Religionsgesellschaften die Aufstellung von Steuerordnungen, die die Steuerverwaltung im einzelnen regeln oder auch den Erlass von Steuergesetzen überlassen, so kann er sich seine Genehmigung vorbehalten. Er kann auch den Religionsgesellschaften für den Erlass dieser Steuerordnungen bis ins einzelne gehende Bestimmungen und Vorschriften geben, er kann allerdings auch die Regelung völlig den Religionsgesellschaften überlassen..

Bayern schreibt für den Erlass der Steuerordnungen vor, daß diese ganz bestimmten Mindestforderungen genügen müssen. So sieht Art. 3 des religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes Bestimmungen vor über die Steuerverbandsvertretung, deren Beschlussfähigkeit, über die notwendigen Formalitäten bei der Beschlussfassung, endlich über die Entscheidung von Streitigkeiten. Diese Steuerordnung ist der Staatsaufsichtsbehörde vorzulegen sowohl beim erstmaligen Erlass als auch bei jeder Aenderung.

Württemberg macht keine besonderen Vorschriften über die einzelnen Bestimmungen der Satzungen, läßt jedoch den Religionsgesellschaften tatsächlich wenig Spielraum für eine rechtliche Ausgestaltung, da nur die Fragen durch die Satzungen geregelt werden können, die weder durch das württembergische Kirchengesetz geregelt noch der Vollzugsordnung zum Kirchengesetz vorbehalten sind. Die Begründung zum Kirchengesetz führt zudem noch aus, daß trotz religionsgesellschaftlicher Regelung der Staat jederzeit die Regelung dieser Fragen bei etwaigem Bedürfnis vornehmen kann 153). Soweit nicht von den Religionsgesellschaften Steuerordnungen erlassen sind, kann natürlich der Staat selbst Steuerordnungen erlassen. So nach dem badischen Ortskirchensteuergesetz (Art. 36) im Einvernehmen mit der Religionsgesellschaftsbehörde durch Regierungsverordnung oder auch durch Verfügung im Einzelfall.

Weitgehende Freiheit ist den Religionsgesellschaften in Thüringen und Sachsen gelassen. Nach § 10 des sächsischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes haben die Religionsgesellschaften Steuerordnungen aufzustellen, ohne daß der Staat dafür besondere Bestimmungen erlassen hätte. Die Bestätigung der Steuerordnung durch die Staatsaufsichtsbehörde kann nur dann versagt werden, wenn Staatsgesetze verletzt sind. In Thüringen (§ 10 des Ges. vom 6. 7. 1926) bedürfen die Steuerordnungen einer Vorlage überhaupt nicht, soweit sie nur die Durchführung bestehender Steuergesetze, Steuerordnungen oder steuerlicher Bestimmungen enthalten. Dies entspricht der allgemeinen Tendenz rechtlicher Gestaltung in Thüringen, nach der auch auf dem Gebiete des Besteuerungsrechtes die Staatsaufsicht nur nach der Richtung ausgeübt wird, daß keine staatlichen Belange verletzt werden. Der Grundsatz der Parität aller Religionsgesellschaften kommt zum Ausdruck in der Bestimmung des § 10 Abs. 1 deselben Gesetzes, wonach Steuerordnungen, die an sich einer Genehmigung bedürfen, dann nicht vorgelegt werden brauchen, wenn sie mit Steuerordnungen anderer Religionsgesellschaften inhaltlich übereinstimmen, die nicht vom Staate beanstandet worden sind. Alle Religionsgesellschaften sollen dem Staat gegenüber grundsätzlich rechtlich gleichstehen, eine einmalige Genehmigung einer Steuerordnung genügt daher, da dieselben Rechte dann auch einer anderen Religionsgesellschaft gewährt werden.

### 4. Haushaltspläne, Prüfung des Rassen- und Rechnungswesens.

Haben die Religionsgesellschaften nach Landesrecht nur die Befugnis, Steuern zu erheben, soweit ihre sonstigen Einnahmen nicht ausreichen, kann der Staat die Aufstellung eines Haushaltsplanes durch die Religionsgesellschaften verlangen. Der Staat kann sich zugleich mit dem Steuerbeschluss den Haushaltsplan vorlegen lassen. (So §§ 19, 20 des württembergischen Kirchengesetzes, § 4 des sächsischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes.) Er darf

153) Vergl. Begründung S. 595.

150) Vergl. Thür. religionsgef. Steuerges. vom 6. 7. 1926 § 10, N. R. Bl. S. 213; Ges. v. Meckl.-Schwerin über das Steuerrecht der evgl.-luth. Kirche v. 15. 12. 21 Reg. Bl. 1921 S. 25; Ges. über d. Steuerrecht der röm.-kath. Kirche v. 6. 3. 23, Reg. Bl. S. 217.

151) III. Landtag von Thür. 1924/26 I. Abtlg.: Vorlagen, Anträge, große Anfragen, Nr. 393, Begründ. zu § 10.

152) Gesetz betr. die Religionsgesellschaften im Lübeckischen Staate und ihr Besteuerungsrecht, vom 14. 3. 1923, G. Bl. S. 61; Brem. Erm.-Ges. f. die Steuerordn. der Religionsgef. und Weltansch. Vereinig. vom 30. 12. 1923, G. Bl. S. 845, Ges. v. Meckl.-Strelitz über die rechtliche Stellung und das Steuerrecht der röm.-kath. Kirche v. 23. 12. 1922, Amtl. Anzeig. 1923 S. 6.



ihn jedoch nur zur Prüfung des Steuerbedarfs der Religionsgesellschaft, nicht zur Einwirkung auf die Vermögensverwaltung verwenden.

Ueber die Vorlage hinaus kann der Staat Vorschriften erlassen über die Beteiligung der Religionsgesellschaftsmitglieder an der Feststellung des Haushaltsplanes und über das Recht der Mitglieder auf Einsichtnahme in den festgesetzten Haushaltsplan. (Vergl. Art. 4 des bayerischen religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes, Art. 9 des badischen Ortskirchensteuergesetzes.) Der Haushaltsplan ist von erheblicher Bedeutung für die Höhe des Steuerfußes, der staatlicher Genehmigung unterliegt. Der Staat braucht den Einfluß auf die Höhe der Steuern nicht ganz den Oberbehörden der Religionsgesellschaften zu überlassen, sondern kann auch den Mitgliedern der Religionsgesellschaften eine Mitwirkung garantieren. Dies kann er, ohne daß er in die Eigenverwaltung eingreift, ohne Bedenken dergestalt tun, daß er den Mitgliedern ein Recht der Mitwirkung an der Aufstellung des Haushaltsplanes garantiert.

Einer Prüfung des Rassen- und RechnungsweSENS, soweit sich die Prüfung auf die Steuerverwaltung bezieht, stehen keine rechtlichen Bedenken entgegen, wenn auch die meisten Länder hiervon absehen, da durch die Genehmigung des Steuerbeschlusses usw. schon eine genügende Kontrolle erreicht wird. Das Recht der Rassenvisitation sieht noch Art. 74 der bayerischen Kirchengemeindeordnung vor, grundsätzlich ist jedoch auch nach bayerischem Recht (vergl. Art. 4 des bayerischen Gesetzes vom 1. 8. 1923) die Sorge für ein geordnetes Rassen- und Rechnungswesen sowie dessen Ueberwachung der religionsgesellschaftlichen Steuerverbandsvertretung überlassen. Auch das württembergische Recht überläßt die Rechnungsprüfung den Kirchengemeindegemeinschaften, wobei die Einzelheiten durch Satzung der Religionsgesellschaften geregelt werden. (§ 19 des Kirchengesetzes.)

#### 5. Nachweis der Verwendung erhobener Steuern.

Stellt der Staat den Religionsgesellschaften für einen bestimmten Zweck das Besteuerungsrecht zur Verfügung, so kann er auch über die Verwendung der erhobenen Steuerbeträge einen Nachweis verlangen. Jedoch sind hier die Grenzen der Eigenverwaltung zu beachten. Ist von den Religionsgesellschaften der Nachweis erbracht, daß die Steuern für einen bestimmten religionsgesellschaftlichen Zweck verwandt worden sind, so hat das Aufsichtsrecht damit sein Ende erreicht; die durch die Steuern erhobenen Beträge sind Bestandteil des Religionsgesellschaftsvermögens geworden. Ob die Verwendung der Steuern zu dem bestimmten religionsgesellschaftlichen Zweck aus allgemeinen finanzpolitischen Gründen zweckmäßig ist oder nicht, entzieht sich staatsaufsichtlicher Nachprüfung, und es kann auf diesem Wege kein Einfluß auf die Vermögensverwaltung ausgeübt werden. Die Aufsicht erstreckt sich nur auf die Nachprüfung der Verwendung von Steuern zu den Zwecken, wie sie durch Voranschlag, Haushaltsplan oder allgemein durch Steuergesetz vorgesehen sind.

Nach § 46 des württembergischen Kirchengesetzes ist die Verwen-

dung der erhobenen Steuern nachzuweisen, jedoch nur auf Verlangen der Staatsbehörde. Eine fortlaufende Mitteilung der Religionsgesellschaften über die Verwendung der Steuern ist nicht erforderlich. Anders nach badischem Recht. (Art. 22 des badischen Landeskirchensteuergesetzes.) Hier sind dem Kultusministerium auch ohne ausdrückliches Verlangen Rechnungsauszüge vorzulegen, aus welchen die Verwendung der Steuern ersichtlich ist. Die Rechnungen selbst sind jedoch nur auf Verlangen vorzulegen. Immerhin besteht so nach badischem Recht eine fortlaufende Aufsicht des Staates darüber, daß die durch die Steuern erhobenen Beträge bestimmungsgemäß verwandt werden.

Die übrigen Länder verzichten auf einen derartigen Nachweis der Verwendung von Steuern, sei es, weil sie den Religionsgesellschaften allgemein völlige Freiheit lassen oder weil die sonstigen staatlichen Aufsichtsmaßnahmen einen derartigen Nachweis entbehrlich erscheinen lassen.

#### 5. Abschnitt.

#### Schluß.

#### § 22. Rückblick und Ausblick.

Wenn wir die rechtliche Regelung des Reichs und der einzelnen deutschen Länder rückblickend überschauen, so können wir als Ergebnis feststellen, daß das Reich eine neue religionsgesellschaftliche Freiheit in bisher nicht gekanntem Ausmaß konstituiert hat, daß sich jedoch die Länder nicht immer innerhalb der zulässigen Grenzen bewegen und zum Teil noch in den Gedanken der Staatskirchenhoheit befangen sind. Aber in den meisten deutschen Ländern zeigt sich doch die Tendenz zu einer freiheitlichen Gestaltung im Geiste der Reichsverfassung. Die Loslösung des religionsgesellschaftlichen von dem staatlichen Interessengebiet ist fortgeschritten. Ein gewisses Maß staatlicher Aufsicht wird jedoch immer erforderlich sein, eine radikale Trennung von Staat und Religionsgesellschaften ist gar nicht möglich. Nur müssen die Grenzen der Aufsicht in den einzelnen deutschen Ländern mit der Reichsverfassung in Einklang stehen und sich nach dem Zwecke der Staatsaufsicht gegenüber den Religionsgesellschaften bestimmen. Und dieser Zweck ist gegenüber der früheren Rechtslage ein anderer geworden.

Die Tendenz der Rechtsentwicklung weist auf eine immer weitgehendere Freiheit der Religionsgesellschaften, das zeigen die neuesten Gesetze (so Baden, Thüringen, Sachsen) ganz deutlich. Wenn dies auch im Sinne der Reichsverfassung liegt, so müssen doch hierbei staatliche und religionsgesellschaftliche Tätigkeitsgebiete scharf voneinander geschieden werden. Die Freiheit religionsgesellschaftlicher Vermögensverwaltung darf nicht dazu führen, daß die Religionsgesellschaften unter Berufung auf die ihnen garantierte Eigenverwaltung in staatliche Tätigkeitsgebiete eingreifen. Nur eine reinliche Scheidung der Interessengebiete kann Konflikte vermeiden.

## Lebenslauf.

Der Verfasser, Helmut Wohlfarth, ist der Sohn des Direktors des Statistischen Amtes der Stadt Mülheim-Ruhr und seiner Ehefrau Elisabeth, geb. Egert, und wurde geboren am 21. September 1905 zu Magdeburg. Ich bezog im Jahre 1915 das Gymnasium zu Mülheim-Ruhr, das ich Ostern 1924 mit dem Zeugnis der Reife verließ. Mein rechtswissenschaftliches Studium begann ich 1924 auf der Ruprecht-Karls-Universität zu Heidelberg, die ich nach vier Semestern verließ. Nach weiteren zwei Semestern auf der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn bestand ich am 27. Juni 1927 das Referendarexamen am Oberlandesgericht Köln und am 8. Juni 1928 das mündliche Doktorexamen. Seit August 1927 stehe ich im juristischen Vorbereitungsdienst bei den Gerichten.

Die vorliegende Arbeit entstand auf Anregung von Herrn Geheimrat Prof. Dr. Anschütz, dem ich hierfür auch an dieser Stelle meinen Dank ausspreche.

ÚK PrF MU Brno



3129S03505