

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Einführung in den Untersuchungsgegenstand und das Recht der kommunalen Kirchenbaulasten	15
§ 1 Einleitung und Problemaufriss	15
A. Religionsförderung in Deutschland – Alltag und Fundamentalkritik	15
B. Der religionssoziologische Befund in West- und Ostdeutschland	17
C. Verfassungsrechtliche Phänomene der Religionsförderung	21
I. Direkte Religionsförderung – Staatliche Finanz- und Sachleistungen ..	21
II. Indirekte Religionsförderung – Der Staat übt Verzicht	25
III. Typengemischte Religionsförderung	26
IV. Der Standort kommunaler Kirchenbaulasten im Verfassungsrecht ..	28
1. Art. 138 WRV als normativer Ausgangspunkt	28
2. Kommunale Kirchenbaulasten als Staatsleistungen?	31
a) Argumente für die Zuordnung zu Art. 138 Abs. 1 WRV.	31
b) Argumente für die Zuordnung zu Art. 138 Abs. 2 WRV	32
c) Entscheidende Bedeutung der konkreten Rechtsgrundlage der Kirchenbaulast?	33
d) Eigene Stellungnahme	34
3. Zwischenergebnis	38
D. Gang und Ziel der Untersuchung	40
§ 2 Genese, Inhalt und Umfang kommunaler Kirchenbaulasten	42
A. Einführung in ein (vermeintlich) schwer zugängliches Rechtsgebiet	42
I. Begriffsbestimmung und Reichweite	42
II. Baulastarten und -konkurrenzen	43
III. Inhalt und Umfang der Baulast	44
IV. Verfassungsrechtlicher Hintergrund und kirchenvertragliche Ausge- staltung	47
B. Entstehungsgründe kommunaler und staatlicher Kirchenbaulasten	49
I. Historische Ausgangspunkte	49
1. Zum Hintergrund staatlicher Kirchenbaulasten	50
2. Entstehungsgründe und -motive kommunaler Kirchenbaulasten ..	52
II. Allgemeine Baulasttitel	53
1. Gesetz und Gewohnheit	54

2. Subsidiäre Geltung des tridentinischen Baulastrechts	56
3. Kirchenbaulastrecht in ausgewählten landesrechtlichen Bestim- mungen	58
a) Das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 (PreußALR) ..	59
b) Das Badische Bauedikt von 1808	60
c) Bergisches Edikt von 1711	61
d) Bayerisches Landrecht	62
e) Markgräflisch-Brandenburgische Konsistorialordnung von 1594 ..	63
f) Alte Landrechtliche Regelungen in den heutigen östlichen Bundesländern	63
III. Besondere Baulasttitel	65
1. Rechtsgeschäftliche Begründung einer Kirchenbaulast	65
2. Gewohnheitsrechte und gewohnheitsrechtsähnliche Tatbestände ..	66
3. Baulasten aufgrund hoheitlichen Aktes	70
4. Patronatsbaulasten	71
5. Zwischenergebnis	74
C. Fazit: Historisch legitimiert, in Auflösung begriffen?	74
§ 3 Kritische Anfragen an den Fortbestand kommunaler Kirchenbaulasten ..	75
A. Einführung	75
B. Erlöschensgründe vertraglicher Baulasttitel	76
I. Vertragliche Übereinkünfte zwischen Kommunen und Kirchengemein- den	76
1. Freistellung/„Globalablösung“	77
2. Einzelablösung	78
3. Die Rahmenvereinbarung – der „dritte Weg“ einer Baulastablösung	79
4. Die Berechnung der Ablösesumme für die Kirchenbaulast	80
a) Berechnungsmodalitäten im Paderborner Vergleich	80
b) Die hessische Berechnungsmethode	82
c) Bewertung	83
5. Die Rechtsnatur kommunaler Baulastablöseverträge	83
6. Zwischenergebnis	85
II. Die vertragsrechtlich relevante Änderung der tatsächlichen Verhält- nisse	86
1. Der Wegfall der Geschäftsgrundlage	86
a) Grundaussage des Rechtsinstituts	86
b) Die Bedeutung des § 60 VwVfG im Baulastrecht	88
c) Ausgewählte Fragestellungen zum Wegfall der Geschäftsgrund- lage	89
aa) Die veränderte Finanzlage der Kirchen	90
bb) Die prekäre Situation der öffentlichen Haushalte	96
cc) Die konfessionelle Zusammensetzung	99

dd) „Entkirchlichung“ als vertraglich relevantes Moment?	103
ee) Wegfall der hoheitlichen Religionsfürsorge	104
ff) Veränderungen im religiösen Verhalten der Gemeindebevölkerung	112
gg) Innerkirchliche Reformbestrebungen und Wegfall der Verhältnisse	116
d) Zwischenergebnis	120
2. Eintritt der (erlöschenden) Verjährung	121
C. Fortfall von Herkommensbaulasten	122
D. Fazit: (Noch) keine wesentlichen Veränderungen der Verhältnisse	124

Zweiter Teil

Entwicklung und Schicksal kommunaler Kirchenbaulasten in Ostdeutschland zwischen 1945 und 1990 bis zur Schwelle des Einigungsvertrages

125

§ 4 Die Rechts- und Staatsentwicklung in der DDR und ihr Einfluss auf das Recht der kommunalen Kirchenbaulasten	125
A. Einleitung	125
B. Grundlagen der Systematik der Rechtsnachfolge im Öffentlichen Recht und ihre Bedeutung für kommunale Kirchenbaulasten	126
I. Rechtsnachfolge und Identität	126
II. Nachfolge in Rechte und Pflichten eines Hoheitsträgers	128
1. Begriffskonkretisierungen	128
2. Formen der Rechtsnachfolge	130
3. Die Lehre von der Funktionsnachfolge	132
III. Zwischenergebnis	136
C. Rechtsnachfolgekonstellationen im ehemaligen Beitrittsgebiet – Eine verfassungsrechtliche Bestandsaufnahme	136
I. Vorkonstitutionell festgelegte Rechtsnachfolge in den Ländern der SBZ	137
II. Schutz kommunaler Kirchenbaulasten in den Landesverfassungen der SBZ und den DDR-Verfassungen	138
1. Normative Verortung in den Landesverfassungen der SBZ-Territorien	138
2. Der Schutz kirchlicher Vermögensrechte durch die erste DDR-Verfassung	140
3. Eine staatsleistungs- und baulastrechtliche Zäsur in der zweiten DDR-Verfassung?	141
a) Verfassungsvergleich vom Wortlaut her	141
b) Normaussage unter Zugrundlegung der sozialistischen Staatsdoktrin	143
aa) „Recht“ nach sozialistischer Staatsdoktrin	143

bb) Auswirkungen auf das Verfassungsverständnis	144
cc) Schlussfolgerung für Staatsleistungen und kirchliche Vermögensrechte	145
c) Insgesamt uneinheitliche Erfüllungspraxis bei den Kirchenbau-lasten	147
d) Fehlende Rechtsschutzmöglichkeiten	151
III. Zwischenergebnis	152
D. Die Umgestaltungen auf dem Weg zum sozialistischen Einheitsstaat und ihre Auswirkungen auf kommunale Kirchenbaulasten	153
I. Ausgangspunkt: Der baulastrechtliche Befund im Jahre 1949	154
II. Die „Demokratisierung“ des Staatsaufbaus	154
1. Die „staatsreorganisierende“ Gesetzgebung der DDR	155
a) Die Auflösung der Länder	155
b) Die Beseitigung der Kreise und Gemeinden	158
c) Die planvolle Abschaffung kommunaler Selbstverwaltung und das Verschwinden öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften ..	159
d) Zwischenergebnis	164
2. Auswirkungen auf den Fortbestand kommunaler Baulastverhältnisse	164
a) Die Errichtung der Räte als „Verwaltungsorgane“ des Zentralstaates	165
b) Rechtsfähigkeit der Räte?	166
c) Rechtsnachfolge der Räte in die kommunalen Kirchenbaulastverpflichtungen?	170
d) Rechtsnachfolge des Zentralstaates in die ehemals kommunalen Baulastverhältnisse	172
e) Die weitere Entwicklung der örtlichen Räte	177
f) Zwischenergebnis	179
III. Übergang der kommunalen Kirchenbaulasten auf die neu gegründeten Kommunen noch vor dem Beitritt?	179
1. Das Verfassungsgrundsätzgesetz und die Kommunalverfassung ..	180
2. Das Kommunalvermögensgesetz	182
3. Zwischenergebnis	185
E. Fazit: Der Einheitsstaat als Träger der Baulast	186
§ 5 Der Einigungsvertrag als baulastrechtliche Zäsur?	187
A. Die Wiedervereinigung als Erlöschensgrund kommunaler Kirchenbaulasten?	187
I. Das Urteil des BVerwG vom 11.12.2008 als Stein des Anstoßes	187
II. Das Grundkonzept des Einigungsvertrags zur Vermögensnachfolge ..	190
B. Die Einordnung kommunaler Kirchenbaulasten in die Vermögenszuweisungsvorschriften des Einigungsvertrags	191
I. Die Zuordnung der einzelnen Vermögensmassen im Einigungsvertrag ..	191

1. Verwaltungsvermögen	191
2. Finanzvermögen	192
3. Abgrenzung in problematischen Einzelfällen	194
II. Die weitere Ausgestaltung der Vermögenszuordnung durch die einfache Gesetzgebung	195
III. Die prinzipielle Reichweite des Vermögensbegriffs	196
IV. Konnexe und isolierte Verbindlichkeiten	198
1. Rechtsnachfolgeprobleme im Spiegel der Rechtsprechung nach 1990	199
a) Landwirtschaftsrecht: Rechtsnachfolge in Kreispachtverträge? ..	199
b) Schuldrechtliche Verbindlichkeiten	201
c) Staatshaftungs- und Entschädigungsrecht sowie sonstige Altlasten	203
d) Der systematische Übergang von DDR-Renten bzw. Versorgungsansprüchen	207
2. Auswertung der vorliegenden Rechtsprechung	210
V. Kommunale Kirchenbaulasten als Verwaltungsvermögen i. S. d. Art. 21 Abs. 1 S. 1 EV?	212
1. Die rechtliche Einordnung kommunaler Kirchenbaulasten durch das BVerwG	212
2. Konsequenzen der Position des BVerwG	213
3. Kritische Stellungnahme	214
a) Vertragliche Verpflichtungen als Verwaltungsvermögen?	215
b) Erfüllung kommunaler Kirchenbaulasten nach Lesart des Grundgesetzes	218
c) Die Erhaltung kirchlicher Bauten als Aufgabe des sozialistischen Zentralstaates?	219
d) Bereichsspezifischer Verzicht auf die Kategorie der isolierten Verbindlichkeiten?	226
4. Ergebnis	229
C. Fazit: Verfassung schützt vor Isolierung?	230

Dritter Teil

Analyse und Bewertung der vom BVerwG gefundenen Ergebnisse hinsichtlich des Übergangs von Kirchenbaulasten nach der Wiedervereinigung

232

§ 6 Ergebniskorrektur durch alternative Rechtsnachfolgemodelle?	232
A. Die Notwendigkeit einer kritischen Hinterfragung	232
B. Bestehen alternative Modelle eines Übergangs kommunaler Kirchenbaulasten?	232
I. Analoge Anwendbarkeit von § 419 BGB a. F. oder § 25 HGB?	233

1. Der rechtliche Ausgangspunkt	233
2. Bewertung	234
II. Die Theorie vom „Wiedererstehen“ von Körperschaften des öffentlichen Rechts	236
1. Der gedankliche Ausgangspunkt	236
2. Bewertung	238
III. Wiederbelebung der Lehre von der Funktionsnachfolge?	243
1. Zur Tauglichkeit des Instruments der Funktionsnachfolge – die Grundidee	243
2. Gründe gegen eine Anwendbarkeit der Funktionsnachfolge	244
a) Die Argumente der Rechtsprechung	244
b) Stellungnahmen aus der Literatur	246
3. Kritische Würdigung der vorgebrachten Ansichten – Gründe für eine Heranziehung der Lehre von der Funktionsnachfolge	248
a) Ausgangspunkt	248
b) Gegenargumente zur herrschenden Meinung	249
c) Eigene Stellungnahme zur Anwendbarkeit der Funktionsnachfolge	252
aa) Zur Berechtigung der Fragestellung	252
bb) Subsidiarität bis zu einer gesetzlichen Regelung	254
cc) Dringlichkeit der Ansprüche und ihr öffentlich-rechtlicher Charakter	255
dd) Drohender Schaden für Berechtigte und die Rechtsordnung insgesamt	255
ee) Weitererfüllung aus Billigkeitsgründen	257
ff) Das Merkmal der funktionalen Äquivalenz als Maßstab und Korrekturinstrument	259
C. Fazit: „Funktionsnachfolge? Ja, aber ...“	264
§ 7 Verhinderung eines säkularisationsbewirkenden Eingriffs durch Anwendung juristischer Methodik	265
A. Die These von der Lückenhaftigkeit des Art. 21 EV	265
I. Einleitung und methodisches Vorgehen	265
II. Erste Säule: Der Restitutionswill des Gesetzgebers in Hinblick auf das Staat-Kirche-Verhältnis	266
1. Die religionsverfassungsrechtlichen Aussagen des Einigungsvertrags – eine bewusste Unvollständigkeit?	266
2. Wiederbelebung des Kirchensteuerrechts und Wiederanerkennung des Körperschaftsstatus	267
3. Fortgeltung der Konkordate im Beitrittsgebiet	269
4. Keine Revision des Staat-Kirche-Systems	272
5. Der Schutz kirchlicher Vermögensrechte im Sachenrechtsbereinigungsgesetz (SachRBerG)	274

6. Fehlendes Beschränkungsgesetz i.S.d. Art. 135a Abs. 2 GG	275
7. Erstes Zwischenergebnis	276
III. Zweite Säule: Kontinuität der Aufgabenerfüllung und des rechtlichen Schutzes bei fehlender tatsächlicher Derogation der kirchlichen Sonderstellung	277
1. Kontinuität in der verfassungsrechtlichen Schutzlage	277
a) Kirchenaustrittsrecht der DDR	280
b) Kirchliches Eigentum	281
c) Öffentlich-rechtlicher Körperschaftsstatus?	282
d) Weitere Bereiche staatlicher Inkonsistenz	286
2. Rechtsstaatliche Weichenstellungen im Prozess der Wiedervereinigung	289
3. Schutz kirchlichen Vermögens in den ostdeutschen Landesverfassungen	290
4. Schutz kirchlicher Vermögensrechte in den ostdeutschen Staat-Kirche-Verträgen	292
5. Zweites Zwischenergebnis	297
IV. Dritte Säule: Erstreckung des Schutzauftrages des Grundgesetzes auch auf die Kirchen in der DDR	299
1. Verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt	299
2. Die ersatzlose Liquidation eines öffentlich-rechtlichen Schuldners vor dem Hintergrund des Rechtsstaatsprinzips	299
a) Annahme eines Liquidationsverbots am Maßstab des Art. 20 Abs. 3 GG vertretbar?	299
b) Die Ansicht des BVerwG	301
c) Bewertung dieser Rechtsprechung	301
d) Heranziehung der Grundsätze der Vorwirkung unter Vertrauensschutzgesichtspunkten?	308
3. Die besondere Reichweite des Schutzauftrags aus Art. 138 Abs. 2 WRV	311
a) Untauglichkeit von Art. 14 GG als Prüfungsmaßstab	312
b) Genese der Kirchengutsgarantie und seine öffentliche Funktion	314
c) Prüfung des Eingriffs in Art. 138 Abs. 2 WRV	316
aa) Schutzbereich	316
bb) Eingriff	317
cc) Rechtfertigung	317
dd) Ergebnis	321
4. Gleichheitsrechtliche Probleme der BVerwG-Rechtsprechung	322
a) Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG	322
b) Die Rechtsansicht des BVerwG	323
c) Bewertung der Rechtsprechung	324
aa) Prüfungsmaßstab	324

bb) Feststellung der Ungleichbehandlung	325
cc) Taugliche Vergleichsgruppen	325
dd) Rechtfertigung der Ungleichbehandlung?	327
5. Drittes Zwischenergebnis	330
B. Überleitung kommunaler Kirchenaulasten im Wege verfassungskonformer Auslegung?	330
I. Rechtscharakter, Auslegungsfähigkeit und Auslegungsbedürftigkeit des Einigungsvertrags	330
II. Methodischer Ausgangspunkt	331
III. Ansatzpunkt der verfassungskonformen Auslegung	332
1. Das Ergebnis der „klassischen“ Auslegungsmethoden	332
2. Anwendbarkeit und beachtliche Grenzen der verfassungskonformen Auslegung	335
3. Ergebnis	338
C. Überleitung kommunaler Kirchenaulasten im Wege analoger Rechtsanwendung?	339
I. Regelungslücke	339
II. Planwidrigkeit dieser Regelungslücke	341
III. Vergleichbarkeit der Interessenlagen	343
IV. Ergebnis	344
D. Fazit: Kirchliche Vermögensrechte erfordern keine Konnexität	345
§ 8 Zusammenfassung und Ausblick	346
A. Zusammenfassung	346
B. Ausblick	348
Literaturverzeichnis	351
Personenverzeichnis	385
Sachwortverzeichnis	386