

RGZ III

29. 1. Ist das braunschweigische Grundsteuergesetz vom 26. Februar 1923 (GuVBl. S. 37) mit den Art. 173, 138 der Reichsverfassung insoweit vereinbar, als es die bisherige, auf Gesetz beruhende Freiheit des Grundbesitzes der Kirchen, Pfarren und Pfarrwitwentreuer der evangelisch-lutherischen Landeskirche in Braunschweig von Staatssteuern befreitigt hat?
2. Ist die in jenem Gesetz ausgesprochene Aufhebung der Freiheit jenes Grundbesitzes von den Kommunalsteuern mit den genannten Verfassungsvorschriften vereinbar?

IV. Zivilsenat. Beschl. v. 20. Juni 1925. IV Lgb. 83/25.

Im Verfahren nach Art. 13 Abs. 2 der Reichsverfassung hat das Reichsgericht die erste Frage verneint, die zweite Frage bejaht mit folgender, den Sachverhalt ergebender

Begründung:

I. Der Grundbesitz der Kirchen, Pfarren und Pfarrwitwentreuer der ev.-luth. Landeskirche in Braunschweig war von altersher in gewissem Umfang von der Grundsteuer befreit. Diese Steuerfreiheit ist durch das braunschweigische Staatsgesetz vom 26. Februar 1923 (GuVBl. S. 37) in erheblichem Maße eingeschränkt worden. Nach § 2d ist nur noch den dem öffentlichen Gottesdienst dauernd gewidmeten Gebäudgrundstücken Steuerfreiheit gewährt. Die Kirchenregierung der braunschweigischen Landeskirche und der deutsche

P67

evangelische Kirchengemeinschaft sind abweichend von der Auffassung des braunschweigischen Finanzministers der Ansicht, daß die bisherige Gewährung der Steuerfreiheit eine „Staatsleistung“ im Sinne der Art. 138, 173 N.V. bedeute, und daß deshalb ihre Aufhebung mit diesen Verfassungsbestimmungen nicht vereinbar sei. Der Reichsminister des Innern hält die Frage für zweifelhaft und hat, gestützt auf Art. 13 Abs. 2 N.V. und das zu seiner Ausführung ergangene Gesetz vom 8. April 1920 (RGBl. S. 510), bei dem Präsidenten des Reichsgerichts den Antrag gestellt:

Das Reichsgericht wolle entscheiden, ob das braunschweigische Grundsteuergesetz vom 26. Februar 1923 insoweit mit den Art. 173 und 138 N.V. vereinbar ist, als es unter Beseitigung der bisherigen Steuerbefreiung auf den Grundbesitz der braunschweigischen evangelisch-lutherischen Landeskirche Anwendung findet.

Der Präsident des Reichsgerichts hat zur Entscheidung dieser Frage den IV. Zivilsenat bestimmt.

II. Bestehen Zweifel oder Meinungsverschiedenheiten darüber, ob eine landesrechtliche Vorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar ist, so kann die zuständige Reichs- oder Landeszentralbehörde nach näherer Vorschrift eines Reichsgesetzes die Entscheidung eines obersten Gerichtshofes des Reichs anrufen (Art. 13 Abs. 2 N.V.). Zur Ausführung erging das Gesetz vom 8. April 1920 (RGBl. S. 510), das im § 1 ganz allgemein bestimmt: Für die Entscheidungen auf Grund des Art. 13 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reiches ist das Reichsgericht zuständig. Vorher war schon im § 6 des Landessteuergesetzes vom 30. März 1920 (RGBl. S. 402) verordnet, daß im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Reichsminister der Finanzen und einer Landesregierung über die Frage, ob eine landesrechtliche Steuervorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar sei, auf Antrag des Reichsministers der Finanzen oder der Landesregierung der Reichsfinanzhof entscheiden solle. Gegenüber dem Gesetz vom 8. April 1920 bedeutet diese Regelung eine Ausnahme von der Zuständigkeit des Reichsgerichts.

Der Reichsminister der Finanzen hat in seinem Schreiben an den Reichsminister des Innern vom 16. Februar 1925 Zweifel hinsichtlich der Tragweite des § 6 des Landessteuergesetzes (jetzt des Finanzausgleichsgesetzes, vgl. Art. VII des Gesetzes vom 23. Juni

1923, RGBl. I S. 483, und Bekanntmachung vom 23. Juni 1923 I S. 494) geltend gemacht. Dem Wortlaut nach enthielt der § 6, wie in dem vom Reichsminister der Finanzen vorgelegten Gutachten vom 13. Februar 1925 zutreffend ausgeführt ist, gegenüber dem Art. 13 Abs. 2 RV. zwei Einschränkungen. Nach letzterer Vorschrift ist nämlich die Anrufung des obersten Gerichtshofs zulässig sowohl im Falle von Zweifeln, wie im Falle von Meinungsverschiedenheiten, während § 6 des Finanzausgleichsgesetzes nur von Meinungsverschiedenheiten spricht. Nach § 6 des Finanzausgleichsgesetzes müssen ferner die Meinungsverschiedenheiten gerade zwischen dem Reichsminister der Finanzen und einer Landesregierung bestehen, während es nach Art. 13 Abs. 2 RV. genügt, wenn Zweifel oder Meinungsverschiedenheiten zwischen irgendwelchen sonstigen Stellen bestehen, die an der Angelegenheit ein Interesse haben, z. B. Gerichten, Verwaltungsbehörden, Kirchenbehörden, Parlamenten usw. (RGZ. Bd. 106 S. 34; Triepel, Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern, in der Festgabe für Rahl S. 67). Im vorliegenden Falle bestehen, wie in dem erwähnten Gutachten hervorgehoben ist, Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Reichsminister der Finanzen und der braunschweigischen Landesregierung nicht, wohl aber zwischen dieser und den oben genannten Kirchenbehörden. In dem Gutachten wird ausgeführt, die Wortfassung des § 6 des Finanzausgleichsgesetzes sei zu eng. Die prozessualen Voraussetzungen der Anrufung des obersten Gerichtshofes in Steuerfällen könnten keine anderen sein, als die im Art. 13 Abs. 2 RV. aufgestellten. Die gegenteilige Auffassung würde dazu führen, daß materiell gleichliegende Fälle einmal vom Reichsgericht und ein anderes Mal vom Reichsfinanzhof entschieden würden, je nachdem, ob im Einzelfalle zwar Zweifel, aber keine Meinungsverschiedenheiten, oder zwar Meinungsverschiedenheiten, aber nicht gerade zwischen dem Reichsminister der Finanzen und einer Landesbehörde bestünden.

Dieser Auffassung kann nicht beigetreten werden.

Der § 6 des Finanzausgleichsgesetzes muß im Zusammenhang mit den vorhergehenden Bestimmungen gewürdigt werden. Er gibt die Mittel an die Hand, um die in den §§ 1—5 über das Verhältnis der Reichssteuern zu den Steuern der Länder und der Gemeinden aufgestellten Grundsätze zur Durchführung zu bringen. In

den Fällen der §§ 1 und 2 soll das im § 6 Abs. 1, in den Fällen der §§ 3 und 4 das in § 6 Abs. 2 geordnete Verfahren Anwendung finden. Diese Regelung ist, wie der Wortlaut und die Begründung des Gesetzes ergeben, eine erschöpfende (vgl. Begründung S. 27/28, abgedruckt bei Markull, Kommentar S. 173; übereinstimmend Markull a. a. O. S. 177, 178; vgl. auch RGZ. Bd. 109 S. 315). Sie bedeutet danach allerdings eine Einschränkung gegenüber Art. 13 Abs. 2 RV. Zur Entscheidung anderer als der in § 6 des Finanzausgleichsgesetzes geregelten Fälle ist und bleibt aber das Reichsgericht zuständig.

Der Reichsminister des Innern hatte zur Prüfung gestellt, ob nicht die Zuständigkeit des Reichsfinanzhofs lediglich für das Verhältnis zwischen landesrechtlichen und reichsrechtlichen Steuervorschriften gegeben sei. Demgegenüber ist in dem mehrfach erwähnten Gutachten zutreffend ausgeführt, daß es nach dem klaren Wortlaut des § 6 des Finanzausgleichsgesetzes unerheblich sei, ob das Reichsrecht, mit dem die landesrechtliche Vorschrift unvereinbar sein solle, Reichssteuerrecht, insbesondere Finanzausgleichsrecht, Reichsverfassungsrecht oder sonstiges Reichsrecht sei.

Alle diese Fragen spielen aber im vorliegenden Falle keine entscheidende Rolle. Denn Voraussetzung der Zuständigkeit des Reichsfinanzhofs ist nach dem Gesagten, daß der Reichsminister der Finanzen bei ihm den Antrag auf Entscheidung stellt. In allen anderen Fällen ist die Zuständigkeit des Reichsgerichts begründet. Es ist deshalb sogar zweifelhaft, ob das Reichsgericht sich in dem Falle für unzuständig erklären könnte, wenn der Reichsminister der Finanzen es in einer Steuer Sache im Sinne des § 6 des Finanzausgleichsgesetzes anriefe. Jedenfalls ist es im vorliegenden Falle zuständig, in dem der Reichsminister des Innern im Einverständnis mit dem Reichsminister der Finanzen seine Entscheidung beantragt hat.

III. 1. Wenn man den Begriff der „Staatsleistungen“ in den Art. 138, 173 RV. im buchstäblichen Sinne versteht, so bedeutet er lediglich die Beiträge des Staates zu den sächlichen und persönlichen Kultuskosten der Religionsgesellschaften, mögen sie in Geldzahlungen oder Naturalleistungen bestehen. Man kann nicht, wie die braunschweigische Kirchenregierung im Schreiben an den deutschen evangelischen Kirchenausschuß vom 25. Juli 1924 unter Hinweis auf

§ 241 BGB. meint, von einem Anspruch der Kirche auf Unterlassung der Steuererhebung sprechen. Ein solcher Anspruch würde ein zwischen Kirche und Staat bestehendes Schuldverhältnis voraussetzen. Davon kann keine Rede sein. Es handelt sich um nichts weiter, als um eine, auf der Grundlage der Immunität der Kirche entstandene Ausnahmegestaltung (Exemption), kraft deren die Kirche von gewissen öffentlichen Lasten befreit ist, die den übrigen Staatsgenossen obliegen (vgl. RGZ. Bd. 87 S. 201 und über die Entwicklung der Steuerfreiheit in den verschiedenen Staaten: Richter-Dove-Kahl, Kirchenrecht § 304, Friedberg dsgl. § 168, Sägmüller dsgl. II § 194). Dagegen steht rechtlich nichts im Wege, den Begriff der Staatsleistungen über den Wortlaut hinaus ausdehnend auszulegen, wenn sich ergibt, daß man bei buchstäblicher Auslegung dem Sinne des Gesetzes, wenn es auch die Verfassung ist, nicht gerecht werden würde (RGZ. Bd. 2 S. 110, Bd. 90 S. 57, Bd. 93 S. 5). Und dabei kann allerdings § 241 BGB. insofern eine gewisse Bedeutung gewinnen, als aus ihm zu entnehmen ist, daß in der deutschen Rechtsprache der Begriff der Leistung auch ein Unterlassen bedeuten kann. Eine solche ausdehnende Auslegung ist aber hier veranlaßt. Der Bericht des Verfassungsausschusses der Nationalversammlung (Bd. 336 Nr. 391 S. 190 fgg.) und die Verhandlungen der Nationalversammlung selbst in der 59. Sitzung, S. 1648 fgg., lassen deutlich erkennen, daß es der Zweck der Art. 138, 173 sein sollte, die vermögensrechtliche Stellung der Kirche, so weit sie auf dem bisherigen Zusammenhang mit dem Staate beruht, bis zur Neuregelung des finanziellen Verhältnisses zwischen Staat und Kirche aufrecht zu erhalten. Der Antrag auf Einfügung des Art. 173 ist von dem Abgeordneten Dr. Kahl in der 59. Sitzung der Nationalversammlung (S. 1648) gestellt worden. Zur Begründung führte er aus, es sei für die evangelische und die katholische Kirche von gleich großer Bedeutung, daß für den Zwischenzustand (bis zur Ablösung der Staatsleistungen), welcher Jahre, vielleicht Jahrzehnte dauern könne, wenigstens der bisherige Rechtszustand sichergestellt werde. Er habe alle Veranlassung, dies zu betonen. Es seien ihm Klagen aus verschiedenen Einzelstaaten zugestellt, in denen man in der Zwischenzeit die Staatsleistungen kurzerhand für den Staatsfiskus eingezogen habe. Das sei contra bonam fidem. Deshalb müsse

festgestellt werden, daß, bis die Reichsgesetzgebung diese Ablösung näher regelt, die bisherigen Staatsleistungen ihren gewöhnlichen Weg weitergingen. Das ist auch der Standpunkt der übrigen Abgeordneten, die sich zu der Frage geäußert haben. Z. B. sagte Dr. Naumann im Verfassungsausschuß: Die Konsequenz des Antrags Groeber (Nr. 91 S. 175) sei die, daß vom Staat in Zukunft, nachdem einmal Inventur gemacht und Ablösung erfolgt sei, keine Mittel mehr für die Kirche aufzuwenden seien. Es müsse eine „gerechte Ablösung“ erfolgen, die die Kirche lebensfähig erhalte. Aus diesem Grunde müsse die Kirche auch das Besteuerungsrecht behalten (S. 203); vgl. ferner Dr. Harnack S. 191, Düringer S. 194 und Groeber in der Plenarsitzung S. 1655. Das Besteuerungsrecht der Kirche ist dann auch im Art. 137 Abs. 6 ausdrücklich festgelegt. Das gestattet aber nicht etwa ein argumentum e contrario zum Nachteil der bisherigen Steuerfreiheit der Kirche. Von der letzteren ist in den ganzen Verhandlungen nirgendwo die Rede. Nur einmal wurde die Frage berührt von dem Abgeordneten Ruhnert (59. Sitzung S. 1659), der verlangte, daß das Vermögen der Kirchen mit den höchsten Steuersätzen belegt, eventuell daß es konfisziert werde.

Nun ist es gewiß richtig, daß das Recht zur Erhebung der öffentlichen Abgaben ein Ausfluß der Finanzhoheit des Staates ist, und daß es deshalb in der Macht des Staates steht, eine einmal gesetzlich bewilligte kirchliche Steuerfreiheit durch ein späteres Gesetz ohne Entschädigung aufzuheben. Diese Befugnis kann aber durch ein Reichsgesetz, insbesondere die Reichsverfassung, eingeschränkt werden. Das ergibt sich aus § 1 des Finanzausgleichsgesetzes, der bestimmt, daß die Länder und Gemeinden berechtigt seien, Steuern nach Landesrecht zu erheben, soweit nicht die Reichsverfassung und die gemäß der Reichsverfassung erlassenen reichsrechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Soweit also die bestehende Steuerfreiheit der Kirche als Staatsleistung im Sinne des Art. 173 RB. anzusehen ist, kann sie nicht durch ein Landesgesetz vor der Ablösung beseitigt werden. Die geschichtliche Entwicklung in Braunschweig ergibt nun in der Tat, daß die Befreiung von der staatlichen Grundsteuer ihrem Wesen nach einer Staatsleistung, die der Kirche zur Erfüllung ihrer Aufgaben gewährt wird, gleichzustellen ist, daß sie mit anderen

Worten einen organischen Bestandteil der zwischen Staat und Kirche bestehenden vermögensrechtlichen Beziehungen bildet.

2. Die Grundsteuerfreiheit der Kirchen, Pfarren und Pfarrwitwentümer geht nach den Mitteilungen der braunschweigischen Kirchenregierung auf die Kirchenordnung des Herzogs Julius vom Jahre 1569 zurück. v. Schmidt-Pfilsfeld, das evangelische Kirchenrecht des Herzogtums Braunschweig, erwähnt als älteste Urkunde darüber den Landtagsabschied vom 3. Juni 1597 (§ 112 Anm. 14 S. 296). Die erneuerte Kirchenordnung des Herzogs Anton Ulrich vom Jahre 1709 — Neudruck Braunschweig 1862 — bestimmt im cap. XIV zu IV: „So sollen auch die Prediger und ihre Witwen mit keinen Reichs- und Creyßsteuern, ordinar- und extraordinären Landesanlagen, Kopfsteuern und dergleichen, wie die Röhmen haben können, belegt werden, sondern davon beständig eximiret und befrehet seyn“ und unter Nr. V: „Die Kirchen- und Pfarr-Witwen-Häuser wie auch die darinnen wohnenden Prediger- und Küster-Witwen, seynd von oneribus publicis frey, wie auch der inquilinus, wenn auf Vergünstigung die Witwe ihren Witwengehalt an einem anderen Ort genüßet und das Haus vermietet.“ (vgl. auch cap. XVI Nr. II). Diese Vorschriften galten bis zur französischen (königlich westfälischen) Fremdherrschaft. Nach deren Beendigung wurde der Zustand durch § 5 der Verordnung vom 21. Juli 1814 (GuVS. S. 300) und § 16 der Verordnung vom 29. Oktober 1821 (S. 159) im wesentlichen wieder hergestellt. In § 39 der Neuen Landschaftsordnung (Verfassung) vom 12. Oktober 1832 (S. 191) ist die Steuerfreiheit ausdrücklich anerkannt. Es heißt dort: „Das Grundeigentum . . . der Kirchen und übrigen frommen Stiftungen, soweit dasselbe jetzt von den ordentlichen Steuern befreit ist, ist frei von Staatslasten.“ Durch Gesetz vom 24. August 1849 (S. 189) wurde eine allgemeine Grundsteuer eingeführt. In diesem Gesetz war eine Befreiungsvorschrift für Kirchen, Pfarren und Pfarrwitwentümer nicht mehr enthalten. Vielmehr bestimmte der § 97, daß den kirchlichen Körperschaften als Ersatz für den Fortfall der Grundsteuerfreiheit eine Entschädigung auszuführen sei. Die Entschädigung sollte das 25fache der bei Einführung der neu zu veranlagenden Grundsteuer zu erhebenden Jahressteuer betragen. Die Aufhebung der Steuerfreiheit erfolgte, weil man annahm, daß sie gegen § 173 der

Frankfurter Reichsverfassung verstoße. Darin war bestimmt, die Besteuerung solle so geordnet werden, daß die Bevorzugung einzelner Stände und Güter in Staat und Gemeinde aufhöre. Die Vorschrift des § 97 des Gesetzes vom 24. August 1849 kam aber nicht zur Ausführung. Es erging vielmehr das Gesetz vom 20. April 1855 (S. 141), das in seinem § 1 bestimmte: „Die Grundbesitzungen der Kirchen, Pfarren, Pfarrwitwentümer, Schulen und milden Stiftungen, welche gegenwärtig steuerfrei sind, . . . sollen auch nach der Einführung des neuen Grundsteuersystems von der allgemeinen Grundsteuer befreit sein. Der § 97 des Gesetzes vom 24. August 1849 . . . tritt daher nicht in Wirksamkeit.“ Dieser Zustand dauerte bis zum Erlaß des Gesetzes vom 26. Februar 1923.

Man kann danach in der Tat mit dem Reichsminister des Innern sagen, daß die im Jahre 1855 wiederum eingeführte Steuerfreiheit an die Stelle einer durch das Gesetz von 1849 bestimmten Leistungspflicht getreten ist. Jedenfalls muß gesagt werden, daß die Steuerbefreiung wirtschaftlich wie eine Staatsleistung wirkte und wirken sollte. Dieser Standpunkt ist bei den Landtagsverhandlungen über die Gesetze von 1849 und 1855 deutlich zum Ausdruck gekommen.

In der Landtagsverhandlung vom 28. April 1849 (13. Sitzung), veröffentlicht in dem braunschweiger Anzeiger, Beilage zum 107. Stück, erklärte der Regierungsvertreter Geheimrat von Geysso, der den Standpunkt vertrat, daß die Steuerbefreiungen mit der Reichsverfassung nicht in Widerspruch stünden, die Regierung habe auf eine Beschränkung der Steuerbefreiungen der Kirchen, Pfarren usw. nicht eingehen können, da die Befreiungen auf wohlervorbenen Rechten beruhten und nur gegen Entschädigung aufgehoben werden könnten. Der Abgeordnete Trieps führte aus, ob die bestehende Steuerbefreiung ein ursprüngliches Recht sei, könne vielleicht in Zweifel gezogen werden, aber im Verlaufe der Zeiten sei sie ein Recht geworden, wie die alte Gesetzgebung, die Verordnung vom Jahre 1821 und das Grundgesetz vom Jahre 1832, erkennen ließen. Es würde dem Geiste der Reichsverfassung (von 1849) stracks zuwiderlaufen, wenn man die Emanzipation der Kirche damit beginne, daß man ihr einen Teil ihres Vermögens nehme.

In der 14. Sitzung vom 30. April 1849 (Beilage zu Stück 106

des Anzeigers) machte der Abgeordnete von Campe ähnliche Ausführungen.

Der zweite Kommissionsbericht vom 3. Juni 1849 (Anl. 1 zu Nr. 29 der Landtagsverhandlung S. 8 flg.) spricht aus, die Steuerbefreiung der Kirchen könne nicht ohne Entschädigung aufgehoben werden. Denn sie beruhe keineswegs auf einem bloß faktischen Verhältnis. Das wird näher dargelegt. Nachher heißt es: Ob das Recht der Steuerfreiheit als ein Recht privater Natur nur gegen volle Entschädigung aufgehoben werden könne, oder ob die öffentliche Seite dieses Rechtsverhältnisses sich mehr in den Vordergrund stelle, werde immer eine bestrittene Frage bleiben. Soviel aber scheine der Kommission außer Zweifel zu sein, daß es, wenn nicht wider das Recht, doch gegen alle Billigkeit verstoßen würde, wenn die verfassungsmäßig garantierte Steuerbefreiung ohne weiteres zur Aufhebung gebracht werden sollte. Auch dürfe nicht übersehen werden, daß der Staat, welcher bekanntlich schon jetzt erhebliche Zuschüsse zu der Besoldung der Pfarrer und Schullehrer leiste, an vielen Stellen (durch Aufhebung der Steuerfreiheit) mit der einen Hand das nehmen würde, was er mit der anderen Hand wieder zu geben hätte.

Im Gegensatz dazu wurde in demselben Kommissionsbericht die Ablehnung zweier Anträge vorgeschlagen, die gewissen später mit dem Herzogtum Braunschweig vereinigten Gemeinden ihre im bisherigen Staatsverbande genossene Steuerfreiheit vorbehalten wollten (S. 11, 13). Begründet wurde der Ablehnungsvorschlag damit, daß der lediglich faktische Bestand irgendeines Steuersystems dem einzelnen im Gegensatz zur gesetzgebenden Gewalt nicht das Recht auf dessen immerwährende Beibehaltung gewähren könne.

Nach demselben Kommissionsbericht waren Anträge gestellt worden, in das Gesetz eine die Entschädigung für die aufzuhebenden Befreiungen regelnde Bestimmung aufzunehmen. In der Landtagsverhandlung vom 13. Juni 1849 (Nr. 35 der Druckfachen, Beilage zu Stück 148 des Anzeigers) wurde vorgeschlagen, einstweilen über die Entschädigungsfrage Beschluß nicht zu fassen. Gegen den Antrag wandten sich vier Abgeordnete, indem sie, wie schon in der Kommissionsverhandlung vom 28. April 1849, geltend machten, daß die Steuerfreiheit bis zum Jahre 1807 als wohl erworbenes Recht anzusehen

und in den Landesverfassungen von 1821 und 1832 ausdrücklich anerkannt sei.

Zur Abstimmung kam es erst in der 36. Sitzung vom 15. Juni 1849. In dieser bekämpfte der Abgeordnete Schmidt den Aussetzungsantrag. Er ging dabei ebenfalls von der Auffassung aus, daß die Steuerbefreiung in den wiederholt erwähnten älteren Gesetzen eine Anerkennung gefunden habe, aus welcher ein gerichtlich verfolgbares Recht der Kirchen hervorgegangen sei. Er führte weiter aus, die Staatsgewalt sei nun zwar nicht in der Lage, nach Maßgabe der Bestimmungen der Grundrechte und der Reichsverfassung die Steuerbefreiung selbst fortbestehen zu lassen; auch könne, da die Reichsgesetzgebung über die Regelung dieser Verhältnisse bestimmte Vorschriften nicht enthalte, dieselbe vielmehr der Landesgesetzgebung überlasse, nicht behauptet werden, daß den Kirchen auf eine bestimmte Entschädigung noch jetzt ein gerichtlich verfolgbares Recht zustehe. Gleichwohl habe der Staat die moralische Verpflichtung, eine Entschädigung nicht zu versagen. In Betracht der früheren staatsrechtlichen Verhältnisse werde damit ein unbestreitbares Gebot der Billigkeit erfüllt. Der Staat dürfe der Kirche die Mittel nicht nehmen, welche sie zur Erfüllung ihrer Zwecke und zur Hebung ihres Ansehens im Volke bedürfe. Ähnlich äußerten sich zwei andere Abgeordnete. Der Kommissionsantrag auf Einfügung des § 97 wurde dann gegen 13 Stimmen angenommen (Anlage 1 zu Nr. 53). Der Bericht des Landtages vom 17. Juli 1849 wiederholte schließlich die in den Verhandlungen für die Entschädigung angeführten Gründe. In dem Schreiben vom 23. Juli 1849 (Anlage 2 zu Nr. 58) vertrat das braunschweigische Staatsministerium den Standpunkt, daß die Aufhebung der Grundsteuerfreiheit der kirchlichen Körperschaften nur durch ein verfassungsmäßiges Gesetz erfolgen könne, da die Grundsteuerfreiheit verfassungsmäßig festgesetzt sei. Der Landtag erkannte diese Bedenken an und wiederholte die Abstimmung, wobei sich die im § 141 des Landesgrundgesetzes (von 1832) vorgeschriebene Mehrheit ergab (46 gegen 2 Stimmen; 61. Sitzung vom 1. August 1849 S. 340).

Als dann das braunschweigische Staatsministerium am 30. November 1854 den Antrag auf Bestehenbleiben der Grundsteuerfreiheit stellte, sprach sich der Kommissionsbericht vom 17. Februar 1855

(Anlage 2 zu Nr. 7) für die Annahme aus. Unter anderem ist dort ausgeführt: die Erträge dieser Grundstücke (der Kirchen usw.) seien keineswegs zur Befriedigung von Privatbedürfnissen, sondern für Zwecke bestimmt, deren Erreichung von Staatswegen überwacht und dadurch gesichert würde, daß, wenn zu ihrer Erfüllung das eigene Vermögen der Kirchen usw. nicht ausreichte, teils durch Verwendung von Staatsmitteln, teils durch gesetzlich regulierte Heranziehung der Gemeinden usw. nachgeholfen werde. Wie sehr aber eine derartige Nachhilfe erforderlich sei, ergebe sich aus den bedeutenden Summen, welche alljährlich aus dem (säkularisierten) Klosterfonds zugeschossen und in Gemeinden, namentlich für Kirchen-, Pfarr- und Schulbauten aufgebracht würden. Die aus der Steuerbelastung des Stiftungsvermögens der Staatskasse zuzuwendenden Mehreinnahmen und die daraus etwa zu folgernde entsprechende Steuerentlastung der Landeseinnahmen würde also durch Vermehrung der notwendigen Zuschüsse zu dem Bedarfe der Stiftungen wieder beseitigt werden, sei es, daß diese Zuschüsse durch Vermittlung der Staatskasse oder durch direkte Heranziehung der Beteiligten herbeigeschafft würden.

Aus alledem ergibt sich unzweideutig, daß die Steuerfreiheit der Kirchen, Pfarren und Pfarrwitventümer in Braunschweig einen wesentlichen Teil derjenigen Unterstützung bildete, die der Staat der Kirche zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse gewährte, und daß er, wenn sie nicht bestanden hätte, statt ihrer entsprechende Leistungen an die Kirche hätte machen müssen. Es liegt daher durchaus im Sinne der Art. 138, 173 NB., die Steuerfreiheit der Grundstücke der Kirche in Braunschweig, soweit es sich um die Staatssteuer handelt, ebenso wie wirkliche Staatsleistungen zu behandeln.

3. Da die Steuerfreiheit der Kirche auf Gesetz beruhte, war die braunschweigische Regierung nicht befugt, sie vor Erlaß des Abwägungsgesetzes aufzuheben. Voraussetzung ist nicht, daß die auf Gesetz beruhenden Staatsleistungen dem Rechtsweg unterliegen. Solche privatrechtliche Ansprüche über die Bedeutung dieses Begriffes auf dem Gebiet des Kirchenrechts vgl. Urteil des Reichsgerichts vom 15. Mai 1922, JW. 1922 S. 1579 Nr. 5 unter Nr. 2) hätten des Schutzes der Art. 138, 173 nicht einmal bedurft. Wollte man diese Vorschriften, wie die braunschweigische Regierung will, nur auf privatrechtliche Ansprüche beziehen, so würden von den Art. 138,

173 NB. die wichtigsten gesetzlichen Staatsleistungen, z. B. die auf dem preußischen Gesetz betreffend die Bereitstellung von Mitteln zu Dienstentkommensverbesserungen für die Geistlichen der evangelischen Landeskirche und die katholischen Pfarrer vom 26. Mai 1909 (GS. S. 85) beruhenden Leistungen nicht getroffen. Damit soll aber nicht gesagt sein, daß etwa die auf den jährlichen Staatshaushaltsgesetzen beruhenden Dotationen ohne weiteres als gesetzliche Staatsleistungen im Sinne der Art. 138, 173 NB. angesehen werden können (vgl. dazu die Ausführungen des Abgeordneten Dr. Naumann in der 59. Plenarsitzung der Nationalversammlung S. 1654).

Ebenso ist es für die Anwendbarkeit der Art. 138, 173 gleichgültig, ob die Steuerfreiheit aus „Liberalität“, aus „Billigkeitserwägungen“ gewährt ist. Es genügt, daß die Staatsleistung auf Gesetz beruht. Die Staatsleistungen sind zum großen Teil durch Billigkeitserwägungen veranlaßt.

Nach braunschweigischem Staatskirchenrecht sind sämtliche Kirchen, Pfarren und Pfarrwitventümer selbständige juristische Personen (v. Schmidt-Philadelph a. a. D. § 112 S. 299). Deshalb bezeichnet der braunschweigische Finanzminister es als unrichtig, Pfarren und Pfarrwitventümer als „Religionsgesellschaften“ im Sinne der Art. 138, 173 NB. anzusehen. Er meint, dies ergebe sich einmal schon aus ihrer Eigenschaft als selbständiger juristischer Personen, ferner aber auch aus dem inneren Gegensatz der Religionsgesellschaften einerseits und der Pfarren und Pfarrwitventümer anderseits. Es sei zwar berechtigt, den Kirchen als solchen, dem öffentlich-rechtlichen Verband als Träger öffentlicher Aufgaben, mit Rücksicht auf seinen unmittelbaren gemeinnützigen Charakter bestimmte Ansprüche zu gewährleisten, nicht aber den nur mittelbar religiösen Zwecken dienenden Anstalten, wie Pfarren und Pfarrwitventümern, die im Grunde nur als Versorgungsanstalten der Geistlichen und ihrer Hinterbliebenen anzusehen seien. Es liegt auf der Hand, daß diese Unterscheidung jeglicher Berechtigung entbehrt. Wenn die Art. 138, 173 von den auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an „die Religionsgesellschaften“ sprechen, so verstehen sie darunter alle Beiträge, die von den Ländern an die betreffenden Kirchengemeinschaften zur Bestreitung der sächlichen und persönlichen Kultuskosten geleistet werden, ohne Rücksicht darauf,

welche Institute der Kirche im einzelnen Falle Träger der Berechtigungen sind (vgl. über die verschiedenen Auffassungen hierüber Urteil des Reichsgerichts vom 20. Oktober 1913 IV 277/13 S. 6, abgedruckt im Archiv für katholisches Kirchenrecht Bd. 94 S. 138, und die dort zitierte Literatur). Es ist keinerlei Grund ersichtlich, weshalb nicht die Leistungen des Staates für die Diener der Religionsgesellschaft der Entschädigungspflicht unterworfen sein sollten. Ohne solche Diener kann die Kirche nicht bestehen. Würde man anderer Ansicht sein, so würde sich überdies das unannehmbare Ergebnis herausstellen, daß in einem Lande, wo die Kirchengemeinde als solche Trägerin der kirchlichen Rechte und Pflichten ist, wie z. B. in Preußen, eine solche Entschädigung stattzufinden hätte, in Ländern dagegen, in denen wie in Braunschweig die Pfarre selbständiges Rechtssubjekt ist, nicht. Zudem der Art. 138 sagt, daß das Reich die Grundsätze für die Ablösung aufstellt, bringt er zum Ausdruck, daß diese in den Ländern sich nach einheitlichen Grundsätzen vollziehen soll.

Die Art. 138, 173 regeln nur das vermögensrechtliche Verhältnis zwischen Kirche und Staat, nicht zwischen Kirche und Gemeinde und sonstigen Kommunalverbänden. Die bisherigen Leistungen des Staates bleiben bis zum Erlaß des Ablösungsgesetzes bestehen. Wenn deshalb auch die Kirchen, Pfarren und Pfarrwitventümer, wie in der Denkschrift des braunschweigischen Finanzministers anerkannt ist (vgl. auch v. Schmidt-Pfilsdeck a. a. D. § 112 S. 297) in gewissem Umfange von der Grundsteuer der Städte, Gemeinden und Kreise bisher befreit waren, so kann diese bisher gewährte Steuerfreiheit nicht unter den Begriff der „Staatsleistungen“ gebracht werden. Die Aufhebung der Steuerfreiheit von den Kommunalabgaben durch die §§ 2, 22 des Grundsteuergesetzes vom 26. Februar 1923 (S. 37) und §§ 5, 33 des Gemeindeabgabengesetzes vom 5. November 1923 (S. 357) verstößt also nicht gegen Art. 138, 173.

Die Frage, in welchem Umfange bisher Befreiung von der Staatssteuer bestanden hat, ist in diesem Verfahren nicht zu entscheiden.