

---

KIRCHEN- UND STAATSKIRCHENRECHT

— KStKR 17 —

---

HERAUSGEGEBEN VON

MARKUS GRAULICH,  
HERIBERT HALLERMANN UND MATTHIAS PULTE

BEGRÜNDET VON

ILONA RIEDEL-SPANGENBERGER (†)

Matthias Pulte, Ansgar Hense (Hg.)

## Grund und Grenzen staatlicher Religionsförderung

unter besonderer Berücksichtigung des  
Verhältnisses von Staat und Katholischer Kirche  
in Deutschland

2014

Ferdinand Schöningh

2014

Ferdinand Schöningh

Umschlagabbildung: Karel Maes, *Nederlands: Zonder Titel*  
© Wikimedia Commons, 2014

## INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort ..... 7

### ANSPRACHE

KURT BECK  
Staat und Kirche in bewährter und guter Zusammenarbeit ..... 11

### BEITRÄGE

MICHAEL DROEGE  
Die verfassungsrechtliche Absicherung der Staatsleistungen und die  
Voraussetzung einer Ablösung ..... 15

STEPHAN HAERING  
Historische Begründung und Entwicklung der Staatsleistungen an die  
katholische Kirche in Deutschland bis 1919 ..... 27

HERIBERT HALLERMANN  
Förderung der Kirche durch den Staat. Grundpositionen der  
katholischen Kirche ..... 45

MARTIN HOCHHUTH  
Die Religion als das „ganz Andere“ und die neue Schutzrolle des  
Grundgesetzes. Beobachtungen beim Beschneidungsstreit ..... 65

FRIEDHELM HUFEN  
Kirche und Kulturförderung – Erscheinungsformen und Rechtsfragen ..... 77

NORBERT JANZ  
Verwendung von Staatsleistungen und sonstiger Religionsfördermaß-  
nahmen unter staatlicher Aufsicht mit besonderer Berücksichtigung der  
Tätigkeit der Rechnungshöfe ..... 93

#### Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen  
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2014 Ferdinand Schöningh, Paderborn  
(Verlag Ferdinand Schöningh GmbH & Co. KG, Jühenplatz 1, D-33098 Paderborn)

Internet: [www.schoeningh.de](http://www.schoeningh.de)

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk sowie einzelne Teile sind urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung in anderen als den gesetzlich zugelassenen Fällen ist ohne vorherige  
schriftliche Zustimmung des Verlages nicht zulässig.

Einbandgestaltung: Evelyn Ziegler, München  
Printed in Germany  
Herstellung: Ferdinand Schöningh GmbH & Co. KG, Paderborn

ISBN 978-3-506-77882-6

|  |     |
|--|-----|
| MARIO JUNGLAS<br>Warum staatliche Förderung religiös motivierter sozialer<br>Dienstleistungen? .....                             | 119 |
| GERHARD KRUIP<br>Sozialethische Aspekte staatlicher Religionsförderung .....   | 127 |
| HANNO KUBE<br>Staatliche Religionsförderung durch Steuer- und Abgabenrecht.....  | 143 |
| FRANCIS MESSNER<br>Die Finanzierung religiöser Gemeinden in Frankreich .....   | 165 |
| SEBASTIAN MÜLLER-FRANKEN<br>Staatliche Religionsförderung und Europarecht.....   | 185 |
| MATTHIAS PULTE<br>Staat und Kirche in Deutschland im 21. Jahrhundert – auf dem Weg<br>von der Kooperation zur Indifferenz? ..... | 215 |
| BALÁZS SCHANDA<br>Staatliche Religionsförderung in Ungarn .....  | 239 |
| HERMANN-JOSEF SCHON<br>Staatsleistungen und Religionsförderung in diözesanen Haushalten.....                                     | 247 |
| RIK TORFS<br>Staatliche Religionsförderung in Belgien - Niederlande – Luxemburg.....   | 259 |
| MARKUS VINZENT<br>Staatliche Religionsförderung in England und Wales am Beispiel der<br>Church of England .....                  | 279 |

## NACHWORT

|   |     |
|---|-----|
| ANSGAR HENSE<br>Einige Bemerkungen zur Grundarchitektur und zu einigen Elementen<br>staatlicher Religionsförderung in der Bundesrepublik Deutschland..... | 299 |
| Autorenverzeichnis .....  | 319 |

## VORWORT

Die Finanzierung der Religionsgemeinschaften ist geradezu ein Dauerbrenner in der politischen Diskussion auf dem Gebiet des Staatskirchen- und Religionsrechts. Daher kommt man nicht daran vorbei, sich mit den wichtigen Fragestellungen über Grund und Grenzen der Finanzierung von Religionsgemeinschaften zu befassen. Zu diesem Zweck haben sich mehr als siebzig Teilnehmer und Teilnehmerinnen aus Deutschland, Italien, Großbritannien, Ungarn, Frankreich, Belgien und der Schweiz vom 10. bis 12. September 2012 in der Akademie des Bistums Mainz, Erbacher Hof eingefunden, um an dieser wissenschaftlichen Fachtagung teilzunehmen und zu diskutieren. Zu dieser Veranstaltung hatten das Seminar für Kirchenrecht, Kirchliche Rechtsgeschichte und Staatskirchenrecht der Johannes Gutenberg-Universität, Mainz und das Institut für Staatskirchenrecht der Diözesen Deutschlands eingeladen. Kirchenrechtler, Juristen, Staatskirchenrechtler, Sozialethiker, Rechtsphilosophen und Finanzexperten brachten ihre Expertisen zu einer lebhaften und fruchtbaren Diskussion ein.

Immer wieder werden zu unterschiedlichen Zeiten und aus unterschiedlichen Gründen die bestehenden und bewährten Kooperationsmodelle infrage gestellt. Dabei scheint aber nicht ersichtlich zu sein, dass sich die Verantwortlichen in Staat und Kirche von der immer wieder vorgetragenen Forderung nach der Ablösung der unterschiedlichen Finanzierungselemente nachhaltig zu einem entsprechenden Handeln aufgefordert sehen. Die immer gern wiederholte Aussage über die historische Verantwortung des Staates gegenüber den Kirchen aus den Umbrüchen der Säkularisierung und Säkularisation allein vermag, je länger dieses historische Ereignis Geschichte geworden ist, als alleinige Rechtfertigung nicht mehr zu überzeugen. Es spiegelt ohnehin nicht die ganze Wirklichkeit des komplexen Verhältnisses von Kirche und Staat und seiner ebenso komplexen Begründungszusammenhänge wider.

Außerdem ist es offenkundig, dass diese Diskussion und deren mediale Inszenierung einer wissenschaftlich kompetenten Reflexion über die historischen Zusammenhänge, die rechtliche Entwicklung und die Zukunftsfähigkeit des deutschen Modells bedarf, das sich im immer enger zusammenwachsenden Europa im Wettstreit mit anderen Ordnungs- und Finanzierungskonzepten befindet. Daher ist eine immer wieder aktualisierte Einordnung der hiesigen Situation in den europäischen und europarechtlichen Kontext angezeigt. Zu diesem Zweck haben Referenten aus dem europäischen Ausland ihre Perspektiven in die Diskussion eingebracht. Finanzexperten beleuchteten die finanz- und steuerrechtliche Seite dieses weiten Themengebietes.

Der nun vorliegende Tagungsband nimmt Bezug auf die gleichnamige wissenschaftliche Fachtagung: „Grund und Grenzen staatlicher Religionsförde-

Erfüllung dieser Aufgaben erwartet, ist es schwer zu fordern, die Kirchen sollten selbst durch ein eigenes Steuer- oder Beitragssystem von den Gläubigen die dafür benötigten finanziellen Ressourcen erwirken. Mir erscheint das zumindest nicht sehr realistisch, zumal in einer Zeit, in der wir uns dazu haben verführen lassen, vieles doch sehr materialistisch zu sehen und vielleicht den Dienst der Kirche erst wieder wahrzunehmen, wenn wir in einer Notsituation sind oder wenn die Tante beerdigt werden soll. Man muss ja so offen sagen, wie es bei vielen Menschen ist. Eine Pseudolösung kann nicht gut gehen, wenn man Kirchen nicht die Chance gibt, ihre Aufgaben auch in diesem breiten Sinne über die Kernaufgaben der Verkündigung hinaus erfolgreich wahrnehmen zu können. Ich sage auch an dieser Stelle – ja, Sie erlauben es dem alten Praktiker – repariere nichts, was nicht kaputt ist. Das habe ich gelernt, weil es meistens hinterher weniger gut funktioniert als vorher.

Mir kommen dazu viele Gedanken in den Sinn, von Unabhängigkeit und von einem Zurück zum Kern der „Unberührtheit der Kirche von materiellen Dingen“. Dazu will ich gar nicht verschweigen, dass ich bei dem Vortrag des Heiligen Vaters anlässlich seines Besuchs in Freiburg doch ein bisschen erschrocken war, als ich diese Tendenzen vernommen habe, die ich als Laie zumindest nicht anders einordnen konnte. Wo soll es hingehen und wie wollen wir das alles zusammenhalten? Gott sei Dank haben sich die Dinge erklärbar wieder geordnet, aber ich glaube nicht, dass es jetzt einen wirklichen Grund gibt, diese Fragen völlig neu zu denken und alles völlig neu zu organisieren.

Zwar gibt es Schwächen und auch Einzelkonflikte, aber es gibt auch das Ringen darum, die staatlichen und kommunalen Mittel ausreichend zur Verfügung zu stellen, um diese und jene Aufgabe zu erfüllen. Auch in Zukunft wird uns nicht erspart bleiben, gemeinsam immer wieder darum zu ringen. Aber das ist nicht die Grundfrage, wie ich finde, und deshalb würde ich die bestehenden Grundlagen für ein so breit angelegtes Arbeiten der Kirchen und der kirchlichen Institutionen nicht verändern. Mir scheint es also viel mehr geboten, dass wir uns in diesem partnerschaftlichen Suchen immer wieder darum bemühen, die Veränderungen der Gesellschaft abzubilden und uns so wenig wie möglich auf formalisierte Rechtspositionen zurückziehen. Das schafft in aller Regel Schroffheiten und führt eher zu Abgrenzungen, ja Spannungen, die wir doch in einem guten Miteinander, in einem partnerschaftlichen Miteinander wie ich glaube, weitgehend vermeiden können.

Ich will es mit diesen Bemerkungen meinerseits sein Bewenden sein lassen. Wenn wir noch ein bisschen diskutieren können, wäre mir das sehr recht.

Vielen Dank.

Michael Droege

## DIE VERFASSUNGSRECHTLICHE ABSICHERUNG DER STAATSLAISTUNGEN UND DIE VORAUSSETZUNG EINER ABLÖSUNG<sup>1</sup>

### 1. Eine aktuelle Debatte um ein altes Thema – Religionsförderung und Staatsleistungen

„Die Geschichte kommt der Kirche in gewisser Weise durch die verschiedenen Epochen der Säkularisierung zur Hilfe, die zu ihrer Läuterung und inneren Reform wesentlich beigetragen haben. Die Säkularisierungen – sei es die Enteignung von Kirchengütern, sei es die Streichung von Privilegien oder ähnliches – bedeuteten nämlich jedes Mal eine tiefgreifende Entweltlichung der Kirche, die sich ja dabei gleichsam ihres weltlichen Reichtums entblößte und wieder ganz ihre weltliche Armut annahm.“<sup>2</sup>

Dieses Zitat aus der Freiburger Rede Benedikts XVI. führt mitten in das Thema meines Vortrages. Es findet sich nämlich in einem Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften, das die Fraktion „Die Linke“ Ende Februar 2012 in den Deutschen Bundestag eingebracht hat.<sup>3</sup> Hieran ist zweierlei bemerkenswert: Erstmals findet sich ein Wort des Papstes in einem Gesetzentwurf der Linken. Erstmals aber sind die Grundsätze über die Ablösung von Staatsleistungen an Kirchen Gegenstand parlamentarischer Beratung und erstmals finden sich Ansätze, den in Art. 138 Abs. 1 WRV i. V. m. Art. 140 GG enthaltenen Verfassungsauftrag zur Ablösung von Staatsleistungen nachzukommen. Der Gesetzentwurf steht am Ende einer im letzten Jahr in der Öffentlichkeit recht hitzig geführten De-

<sup>1</sup> Der Beitrag stellt eine um Nachweise ergänzte Fassung des Vortrages dar, den der Verfasser im Rahmen der Tagung „Grund und Grenzen staatlicher Religionsförderung“ am 10. September 2012 in Mainz gehalten hat. Dieser basierte im Wesentlichen auf Überlegungen des Verfassers, die unter dem Titel „Vom Beruf unserer Zeit für ein Neues Loccum – Staatsleistungen an Religionsgemeinschaften in Niedersachsen“: Nds.Vbl. 2012, 1ff., veröffentlicht sind. Die Vortragsform wurde beibehalten.

<sup>2</sup> Papst Benedikt XVI., Ansprache vom 25. September 2011 im Konzerthaus Freiburg, in: Sekretariat der deutschen Bischofskonferenz (Hg.), Apostolische Reise Seiner Heiligkeit Papst Benedikt XVI. nach Berlin, Erfurt und Freiburg – 22. bis 25. September 2011, Verlaufbarungen des Apostolischen Stuhls Nr. 189, Bonn 2011, 145 (149).

<sup>3</sup> Entwurf vom 29.2.2012, Gesetz über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften (Staatsleistungsablösegesetz - StAbLG), BT-Drs. 17/8791, 2.

batte um die Fortexistenz der Staatsleistungen. Auslöser war eine Studie, die die Humanistische Union im April 2011 vorgelegt hat, aus der sich die seit 1945 in Deutschland an die Kirchen gezahlten Staatsleistungen in der überraschenden Gesamtsumme von 14 Milliarden Euro ergeben.<sup>4</sup> Pro Jahr erhalten derzeit die evangelische und katholische Kirche etwa 475 Mio. Euro an Staatsleistungen.<sup>5</sup> Die Reaktionen der Kirchen auf die Gesetzesinitiative sind wohl unterschiedlich, der Bundestag hat die Vorlage bislang noch nicht beraten. Diese aktuellen Entwicklungen geben den unmittelbaren Anlass, erneut wissenschaftlich über Staatsleistungen an Kirchen nachzudenken.

Zu Beginn eine Klarstellung: Worüber werde ich nicht reden? Über die Förderung von Religion durch staatliche Zuwendungen und Entgelte. Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften nehmen auch in einer säkularen Rechts- und Gesellschaftsordnung umfängliche Aufgaben wahr, die in gesamtgesellschaftlichen und so auch staatlichen Interessen liegen. In Anerkennung ihres Beitrages kommen sie so in den Genuss vielfältiger finanzieller Leistungen des Staates, die sich dadurch rechtfertigen, dass der Staat mittels ihrer seiner Verantwortung als Kultur- und Sozialstaat nachkommt.<sup>6</sup> Kirchen empfangen als Kulturträger Subventionen, Kirchen und die Einrichtungen der Caritas und Diakonie empfangen in ihrer Rolle als Leistungserbringer Entgelte im Rahmen der Kostenerstattung, Kirchen empfangen staatliche Mittel für die Personalgestaltung im staatlichen Religionsunterricht. Diese Leistungen sind verfassungsrechtlich unproblematisch, solange sie einerseits Neutralitäts- und Gleichheitskonform gewährt werden und solange sie andererseits die Autonomie der Leistungsempfänger freiheitsschonend wahren.<sup>7</sup> Zum größten Teil folgen diese Leistungen allerdings aus einfachem Gesetzesrecht oder schlichter Verwaltungspraxis, nur in den seltensten Fällen werden sie verfassungskräftig in Art und Umfang garantiert.

Worüber werde ich reden? Über eine andere Art finanzieller Beziehungen zwischen Staat und Kirchen, die nicht aus der Erfüllung gegenwärtiger staatlicher Aufgaben herrührt, sondern aus Entschädigungen für Säkularisationen zu Lasten der Kirchen gebildet werden. Von diesen Leistungen spricht Art. 138 Abs. 1 WRV i. V. m. Art. 140 GG, wenn er bestimmt, dass die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Leistungen gegenüber den

<sup>4</sup> Haupt, Johannes, Nichts wissen und nichts wissen wollen: HU-Mitteilungen Nr. 212/2011, 1 ff.; Studie: 14 Milliarden Euro Staatsleistungen an die Kirchen: FAZ Nr. 91 (18.04.2011), 4.

<sup>5</sup> Im Jahr 2012 beliefen sich die aus den Haushaltsplänen von Bund und Ländern zu entnehmenden Staatsleistungen an die katholische und evangelische Kirche auf etwa 475 Mio. Euro. Siehe: <http://www.staatsleistungen.de/875/staatsleistungen-2012-belaufen-sich-auf-475-millionen-euro> [Zugriff: 12.11.2012].

<sup>6</sup> Droege, Michael, Staatsleistungen an Religionsgemeinschaften im säkularen Kultur- und Sozialstaat, Berlin 2004; Kowenig, Wilhelm, Das Grundgesetz und die staatliche Förderung der Religionsgemeinschaften: Essener Gespräche 6 (1972), 9 ff.; Clement, Wolfgang, Politische Dimension und Praxis der staatlichen Förderung der Kirche: Essener Gespräche 28 (1993), 41 ff.

<sup>7</sup> Siehe hierzu aus jüngerer Zeit etwa: BVerfGE 128, 148 (178 ff.).

Religionsgesellschaften durch die Landesgesetzgebung abzulösen sind. Im Finanzierungssystem der Religionsgemeinschaften machen diese Staatsleistungen lediglich einen geringen Anteil von etwa 3 bis 5 Prozentpunkten aus. Die Religionsgesellschaften decken ihren Finanzbedarf vor allem durch Kirchensteuereinnahmen.<sup>8</sup> Die Frage ihrer Fortexistenz ist damit letztlich – ungeachtet der hitzigen öffentlichen Debatten – von „untergeordneter Bedeutung“.<sup>9</sup>

Staatsleistungen bilden von Anbeginn der vertraglichen Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften einen regelmäßigen Gegenstand der Staatskirchenverträge. Die vertraglichen Abreden entfalten eine Absicherungs- und Perpetuierungsfunktion, sowie eine erhebliche Vereinfachungswirkung. Schon in der Zeit der Weimarer Republik finden sich in den Konkordaten und Staatskirchenverträgen der Länder Bestimmungen, die die Verpflichtung der Länder gegenüber den Kirchen auf jährliche Geldzahlungen pauschalierend vereinfachten.<sup>10</sup> Diese Entwicklung wurde typenprägend für die Zeit nach Gründung der Bundesrepublik im Loccumer Vertrag des Landes Niedersachsen mit den evangelischen Landeskirchen aus dem Jahr 1955 aufgenommen,<sup>11</sup> der nicht nur Vorbild für die staatskirchenvertraglichen Regelungen in den alten Ländern,<sup>12</sup> sondern auch für die staatskirchenvertragliche Konsolidierung in den neuen Ländern war.<sup>13</sup> Artikel 16 des Vertrages enthält eine jährliche Zahlungsverpflichtung des Landes „als Dotation für kirchenregimentliche Zwecke und als Zuschüsse für Zwecke der Pfarrbesoldung und -versorgung“, die an die Veränderungen der Besoldung der Landesbeamten gekoppelt und so dynamisiert wird. Die Vereinfachungs- und Koordinationsleistung der Staatskirchenverträge scheint den Verfassungsauftrag zur finanziellen Entflechtung, den Ablösungsauftrag des Art. 138 Abs. 1 WRV und seine Mechanismen der Vergessenheit anheim zu geben. Im Nachfolgenden sollen daher die Dotationen in ihren Legitimationshintergrund eingeordnet (2.) und das Entflechtungsprogramm des Art. 138 Abs. 1 WRV i. V. m. Art. 140 GG näher entfaltet werden (3.).

<sup>8</sup> Vgl. näher Droege, Staatsleistungen (Anm. 6), 89 ff.

<sup>9</sup> Siehe auch: Hense, Ansgar, Eine Frage von untergeordneter Bedeutung – Was sich hinter den Staatsleistungen an die Kirche verbirgt: Herder Korrespondenz 2010, 562 ff.

<sup>10</sup> Vgl. Art. 5 PreußVKV v. 11.05.1932; Art. 4 PreußKonkordat v. 14.06.1929, abgedruckt in: Listl, Joseph, Konkordate und Kirchenverträge, Bd. 1, Berlin 1987, 762; 714.

<sup>11</sup> Nds. GVBl. 1955, 159, abgedruckt auch in: Listl, Konkordate und Kirchenverträge (Anm. 10), Bd. 2, 109 ff.

<sup>12</sup> Weber, Hermann, Der Thüringer evangelische Kirchenvertrag, in: Ziemke, Burkhardt (Hg.), Staatsphilosophie und Rechtspolitik: Festschrift für Martin Kriele zum 65. Geburtstag, München 1997, 1009 [1009 m. w. N.].

<sup>13</sup> Dazu: Germann, Michael, Die Staatskirchenverträge der Neuen Bundesländer: Eine dritte Generation im Vertragsstaatskirchenrecht, in: Mückl, Stefan (Hg.), Das Recht der Staatskirchenverträge. Colloquium aus Anlaß des 75. Geburtstages von Alexander Hollerbach, Berlin 2007, 91 ff.

## 2. Säkularisationsfolgenrecht – Staatsleistungen und ihr Legitimationszusammenhang

Staatsdotationen an Religionsgemeinschaften sind retrospektiv legitimiert. Sie stellen Entschädigungen für Säkularisationen dar. Das Recht der Staatsleistungen kann also als Säkularisationsfolgenrecht bezeichnet und begriffen werden. Die Staatsdotationen werden getragen vom Gedanken des Ausgleichs bzw. der Entschädigung für erlittenen Rechtsverlust.<sup>14</sup> Dies rückt sie in die Nähe des staatlichen Ersatzleistungsrechts.<sup>15</sup> Ihr Urgrund sind staatliche Säkularisationsmaßnahmen und damit das vermögensrechtliche Pendant zum Prozess der Säkularisierung.<sup>16</sup> Die Not, den Aufwand zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr aus eigenen Mitteln decken zu können und sich hierzu in die in ihrer Freigiebigkeit schwankenden Hände des Staates zu begeben, ergab sich für die katholische und evangelische Kirche einerseits aus der erheblichen Ausweitung ihrer Aufgaben infolge der Industrialisierung im 19. Jahrhundert; sie ergab sich aber auch andererseits daraus, dass der Staat sich zuvor kirchliches Vermögen einverleibt hatte, das zur Deckung des kirchlichen Finanzbedarf nunmehr nicht zur Verfügung stand. Hauptsäkularisationsschübe sind auf Seiten der evangelischen Kirchen insbesondere in der Reformationszeit anzusiedeln. Die katholische Kirche hingegen wurde besonders hart durch die Vermögenssäkularisation im Zuge des Reichsdeputationshauptschlusses aus dem Jahr 1803 getroffen.<sup>17</sup> Dessen § 35 bildet mit der Verpflichtung zur Dotation der aufgehobenen Geistlichkeit und der dauerhaften Ausstattung der Domkirchen geradezu das „Urbild“<sup>18</sup> säkularisationsbedingter Staatsleistungen.

Mehr als 200 Jahre nach dem Reichsdeputationshauptschluss sind die Debatten um seine Rechtmäßigkeit ebenso verblasst, wie das Bewusstsein der Entschädigungspflicht des Staates gegenüber den beeinträchtigten Vermögensinteressen der Kirchen. Die staatliche Aufgabe, dem Subsistenzinteresse der Religionsgemeinschaften nachzukommen, es geradezu als eigene Staatsaufgabe auszuweisen, hat schon viel früher ihre Fundamente verloren. Als die

<sup>14</sup> Unruh, Peter, Religionsverfassungsrecht, 2. Aufl., Baden-Baden 2012, § 15, Rdnr. 509 m. w. N.

<sup>15</sup> Isensee, Josef, Staatsleistungen an die Kirchen und Religionsgemeinschaften, in: Listl, Joseph - Pirson, Dietrich (Hgg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 2. Aufl., Berlin 1995, § 35, 1009 (1010).

<sup>16</sup> Zum Begriff der „Säkularisierung“ siehe Reicke, Siegfried, Säkularisation, in: Betz, Hans Dieter u.a. (Hgg.), Religion in Geschichte und Gegenwart (RGG), Bd. 5, 4. Aufl., Tübingen 2002, Sp. 1280 [1280].

<sup>17</sup> Siehe nur: Knecht, Ingo, Der Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803: Rechtmäßigkeit, Rechtswirksamkeit und verfassungsgeschichtliche Bedeutung, Berlin 2007; Hömig, Dieter, Der Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803 und seine Bedeutung für Staat und Kirche: unter Berücksichtigung württembergischer Verhältnisse, Tübingen 1969.

<sup>18</sup> Knecht, Reichsdeputationshauptschluss (Anm. 17), 242; Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), 1009 (1011).

Novemberrevolution 1918 die überkommenen finanziellen Leistungsbeziehungen zwischen Kirchen und Ländern hinweg zu spülen drohte, suchte auch die Nationalversammlung dem Trennungsgrundsatz auf dem Feld der finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Kirche Genüge zu tun. Art. 138 Abs. 1 WRV ist dabei eine ähnliche Kompromissnorm, wie viele Normen der Weimarer Reichsverfassung.<sup>19</sup> Einerseits ist Art. 138 Abs. 1 WRV ein unbedingter Verfassungsbefehl zur Ablösung der bestehenden Staatsleistungen; andererseits verpflichtet er die Landesgesetzgeber auf ein bestimmtes Instrument der finanziellen Entflechtung, nämlich die Ablösung. Die entschädigungslose erneute Säkularisation wurde also gerade ausgeschlossen. Während die eher kirchenfeindlichen, laizistischen Kräfte um eine „scheidunglich friedlichen Trennung“<sup>20</sup> willen auf die sofortige Einstellung der Staatsleistungen verzichteten, fügten sich die kirchenfreundlichen Teile der Nationalversammlung dem Trennungsgedanken und begnügten sich mit der Aufrechterhaltung des *Statu quo ante* für eine Übergangszeit. Schon während der Weimarer Republik sind allerdings keine ernsthaften Anstrengungen unternommen worden, dem Verfassungsauftrag Genüge zu tun. Hieran hat sich in den letzten 90 Jahren bislang nichts geändert. Zu bequem ist Staat wie Destinatären das weiche Bett des Vertragsstaatskirchenrechts, das den historischen „geschichtlichen Wildwuchs“<sup>21</sup> der Staatsleistungen auf klare und übersichtliche Rechtsformen überführt hat.<sup>22</sup> Ist das Unterlassen des Gesetzgebers so auch politisch verständlich, so bleibt doch zu untersuchen, ob es aus Verfassungsgründen nicht hinzunehmen ist.

## 3. Staatsleistungen als verfassungskräftig abgesicherte Übergangsleistungen

Art. 138 Abs. 1 WRV bestimmt, dass die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften durch die Landesgesetzgebung abgelöst werden. Die Grundsätze hierfür stellt nach Abs. 1 Satz 2 der Norm das Reich auf. Ein entsprechendes Reichs- bzw. Bun-

<sup>19</sup> Zur Entstehungsgeschichte nur: Koriath, Stefan, Zu Art. 140 GG Art. 138, Rdnr. 2, in: Maunz, Theodor - Dürig, Günter (Hgg.), Grundgesetz, Kommentar, Stand: 61. Erg. Lfg., München 2011; Droegge, Staatsleistungen (Anm. 6), 164ff., 178ff.

<sup>20</sup> Vgl. insbesondere Abg. Meerfeld, Verhandlungen der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung, Bd. 336, Bericht des Verfassungsausschusses, 188.

<sup>21</sup> Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), 1009 (1021).

<sup>22</sup> Dazu: Frhr. v. Campenhausen, Axel - De Wall, Heinrich, Staatskirchenrecht: Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrecht in Deutschland und Europa; ein Studienbuch, 4. Aufl., München 2006, 286.

desgesetz ist bislang nicht ergangen. Daher wirkt sich Art. 138 Abs. 1 WRV derzeit als Bestandsgarantie der vorhandenen Staatsleistungen aus.<sup>23</sup> Diese Bestandsgarantie ist freilich Folge der Missachtung eines Verfassungsauftrages und sollte nicht über den primären Gewährleistungsgehalt des Art. 138 Abs. 1 WRV hinweg täuschen. Dessen normgenetischer Hintergrund weist die Regelung als Abwicklungsvorschrift der vermögensrechtlichen Säkularisationsfolgen aus. Dieser Gedanke zeitigt Rückwirkungen sowohl bei der näheren Konturierung der Staatsleistungen im Sinne des Art. 138 Abs. 1 WRV als auch bei der Auslegung der Wirkungsweisen der Norm.

Die Ablösungsvorschrift bezieht sich auf Staatsleistungen zwischen Religionsgesellschaften und Ländern. Schon die Einbeziehung kommunaler Leistungsverpflichtungen ist nicht eindeutig. Sie wird zwar unter Hinweis auf das Schutzinteresse der Religionsgemeinschaften an der Beibehaltung kommunaler Leistungen und auf den Wandel der Stellung der Kommunen im Vergleich zur Weimarer Zeit gerechtfertigt,<sup>24</sup> lässt sich aber nicht so recht mit dem Wortlaut und der schon zur Weimarer Zeit durchaus selbstständigen staats- und verwaltungsorganisationsrechtlichen Stellung der Kommunen vereinbaren. Neben den auch in den Haushaltsplänen der Länder ausgewiesenen, positiven Leistungen werden von Art. 138 Abs. 1 WRV schließlich auch sogenannte negative Staatsleistungen erfasst, also Abgabenbefreiungen zu Gunsten der Religionsgemeinschaften.<sup>25</sup> Erfasst werden in zeitlicher Hinsicht allerdings nur die am 11. August 1919, d.h. zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Weimarer Reichsverfassung, rechtsbegründeten Leistungen der Länder. Zu den Dotationen im Sinne des Art. 138 Abs. 1 WRV zählen also weder die später begründeten Leistungspflichten, noch zählen zu ihnen solche Leistungsversprechen des Staates gegenüber Religionsgemeinschaften, die sich aus anderen Rechtsgründen als der Entschädigung für Säkularisationen ableiten.<sup>26</sup>

Art. 138 Abs. 1 WRV enthält vor allem ein die Landesgesetzgebung betreffendes Ablösungsbefehl. Dieser stellt zwingendes Verfassungsrecht dar.<sup>27</sup> Dass die Norm das Unterlassen der Ablösung nicht sanktionsbewehrt, macht

<sup>23</sup> Siehe nur Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), 1009 (1017). Umfassend zu Art. 138 Abs. 1 WRV jüngst Apelt, Thomas - Janz, Norbert, Quo vadis Art. 138 Abs. 1 WRV?, in: Wallmann, Walter - Nowak, Karsten - Mühlhausen, Peter - Steingässer, Karl-Heinz (Hgg.), Moderne Finanzkontrolle und öffentliche Rechnungslegung, Köln 2013, 1ff.

<sup>24</sup> Statt Vieler: Campenhausen, Staatskirchenrecht (Anm. 22), 283; Koriath, Zu Art. 140 GG Art. 138 (Anm. 19), Rdnr. 9 m. w. N. zum Streitstand.

<sup>25</sup> Grundlegend: RGZ 111, 134 (138). Siehe auch: Campenhausen, Staatskirchenrecht (Anm. 22), 284f. Siehe zu den Grenzen allerdings: BVerfG 19, 1 (13). Näher hierzu Drooge, Staatsleistungen (Anm. 6), 194f.; Unruh, Religionsverfassungsrecht (Anm. 13), § 15 Rdnr. 519.

<sup>26</sup> Insbesondere die Staatsleistungen an die jüdischen Gemeinden in Deutschland haben hier einen ganz anderen historischen Hintergrund und unterfallen von vornherein nicht dem Entflechtungsprogramm des Art. 138 Abs. 1 WRV.

<sup>27</sup> Siehe nur Brauns, Hans-Jochen, Staatsleistungen an die Kirchen und ihre Ablösung: Inhalt, Grenzen, Aktualität, Berlin 1970, 64. Siehe auch schon Huber, Ernst Rudolf, Die Garantie der kirchlichen Vermögenswerte in der Weimarer Reichsverfassung, Tübingen 1927, 58.

aus dem Ablösungsauftrag keinen Akt politischer Opportunität.<sup>28</sup> Verfassungen sind kein Sanktionsrecht. Die Länder werden verpflichtet, die Staatsleistungen im Wege der Landesgesetzgebung abzulösen. Den Bund wiederum trifft nach Art. 138 Abs. 1 Satz 2 WRV quasi die undankbare Rolle des christlichen Maklers, soll er als neutraler, von Leistungspflichten regelmäßig nicht getroffener Dritter diesem Ablösungsvorgang durch Gesetz zu formulierende Grundsätze geben.<sup>29</sup>

Unter Ablösung ist jedenfalls die einseitige Aufhebung des Leistungsgrundes gegen Entschädigung zu verstehen.<sup>30</sup> Dieser Grundsatz eröffnet Interpretationsspielräume sowohl hinsichtlich des Umfangs der Ablösungsentschädigung als auch hinsichtlich der möglichen Ablösungsmittel. Seit der Weimarer Zeit geht die herrschende Auffassung davon aus, dass die Entschädigung bzw. Ablösungsabfindung dem Grundsatz der Leistungsäquivalenz zu entsprechen habe.<sup>31</sup> Eine ernüchterte verkappte Säkularisierung durch wirtschaftliche Einbußen bei Zurückbleiben der Ausgleichsleistung hinter dem wirtschaftlichen Wert der abzulösenden Leistungen soll gerade nicht stattfinden.<sup>32</sup> Hiergegen und für weitreichende gesetzgeberische Gestaltungsspielräume in der Ausgestaltung der Entschädigung sprechen sowohl der Entstehungskontext der Norm als auch ihr systematischer Kontext im Grundgesetz.<sup>33</sup> Das Verfahren der Ablösung der Staatsleistungen war in der Rechtsordnung nicht ohne Vorbild. Im Bereich des öffentlichen Rechts finden sich im Laufe des 19. Jahrhunderts vielfältige Ablösungen. Insbesondere im Rahmen der Durchsetzung der Gewerbefreiheit und der Bauernbefreiung wurden so zahlreiche grundherrliche Rechte durch Ablösung aufgehoben.<sup>34</sup> Dem Weimarer Verfassungsgeber stand der juristische Begriffsgebrauch der Ablösungsgesetze des 19. Jahrhunderts noch unmittelbar vor Augen, als er in Art. 138 WRV die Ablösung zum normativen Schicksal der Staatsleistungen bestimmte.<sup>35</sup> Die Ablösungen des 19. Jahrhunderts waren Fälle der Rechtsentwährung,<sup>36</sup> die auch der Verfassungsordnung des Grundgesetzes mit der Sozialisierungsnorm des Art. 15 GG nicht unbekannt sind. Diese wiederum verweist hinsichtlich der zu leistenden Entschädigung für Sozialisierungen auf die Enteignungsentschädigung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 3 GG. Wendet man dessen Rechtsgedanken an, so ist die

<sup>28</sup> Anders: Koriath, Zu Art. 140 GG Art. 138 (Anm. 19), Rdnr. 10.

<sup>29</sup> Zur Rolle des Bundes Drooge, Staatsleistungen (Anm. 6), 238ff.

<sup>30</sup> So schon Anschütz, Gerhard, WRV, Kommentar, 14. Aufl., Tübingen 1933, Art. 138 Abs. 1, Anm. 3.

<sup>31</sup> Vgl. Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), § 35, 1009 [1035].

<sup>32</sup> Weber, Werner, Die Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften, Stuttgart 1948, 39.

<sup>33</sup> Siehe Denninger, Erhard u.a. (Hgg.), Alternativkommentar GG, Loseblatt, Art. 140, Rdnr. 61.

<sup>34</sup> Im Einzelnen vgl. hierzu Drooge, Staatsleistungen (Anm. 6), 212f.

<sup>35</sup> Hierzu Brauns, Staatsleistungen (Anm. 27), 74ff., 81f.

<sup>36</sup> Von Stein, Lorenz, Die Verwaltungslehre, Teil 7: Die Innere Verwaltung, 3. Hauptgebiet: Die wirtschaftliche Verwaltung, Teil 1: Die Entwährung, Stuttgart 1868, 68ff., 234ff.

Ablösungsleistung im Rahmen des Art. 138 Abs. 1 WRV in gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der bisherigen Staatsleistungsempfänger zu bestimmen.<sup>37</sup> Sie kann also auch hinter dem vollen Wertausgleich zurückbleiben.<sup>38</sup>

Der verfassungsrechtliche Spielraum ist sicher überschritten, wenn man – wie die Humanistische Union vorschlägt<sup>39</sup> – die in der Vergangenheit geleisteten Zahlungen als Ablösung versteht, die Staatsleistungen also durch Zahlung seit 1919 „als abgelöst“ gelten würden. Der Mieter, der von seinem Vermieter das von ihm bewohnte Haus erwirbt, kann in der Tat seine vergangenen Mietzahlungen nicht auf den Kaufpreis anrechnen. Der verfassungsrechtliche Spielraum ist hingegen gewahrt, wenn man Stimmen in der staatskirchenrechtlichen Literatur darin folgt, dass eine Ablösung sich am Bewertungsgesetz zu orientieren habe. Dieses sieht im einschlägigen § 13 Abs. 2 BewG einen Ansatz des 18,6-fachen des Jahreswertes bei zeitlich begrenzten Leistungen mit einer Laufzeit von über 101 Jahren vor.<sup>40</sup> Die steuerlichen Ziele des Bewertungsgesetzes sind freilich nicht zwingend deckungsgleich mit denen des Art. 138 Abs. 1 WRV, so dass der Gesetzgeber auch hiervon abweichen kann. Man wird so nicht von vornherein sagen können, dass der im Gesetzentwurf der Linken zu findende Faktor des 10fachen des Jahreswertes *a priori* verfassungswidrig ist.

Auch hinsichtlich der Ablösungsmittel lässt sich Art. 138 Abs. 1 WRV eine Rahmenordnung entnehmen. Die Norm dient der finanziellen Entflechtung von Staat und Religionsgemeinschaften.<sup>41</sup> Als Ablösungsmittel scheidet damit eine dauernde Geldleistung aus.<sup>42</sup> Dauernde Lasten bereinigen und perpetuieren die finanzielle Beziehung, kappen sie aber nicht. Dies ist auch der Grund, warum die zwischenzeitlich erfolgten vertraglichen Novationen der Staatsleistungen keine Ablösung im rechtstechnischen Sinne darstellen. Die bislang geflossenen Leistungen können also schon daher nicht auf eine zu leistende Ablösungsentuschädigung angerechnet werden.<sup>43</sup> Die vertraglichen Regelungen können ihrerseits aber auch das endgültige Ablösungsverfahren nicht beeinflussen. Wenn auch die Leistungsparteien nach dem Grundsatz des *volenti non fit iniuria* nicht gehindert sind, ihre Leistungsbeziehungen zwischenzeitlich

<sup>37</sup> Droegge, Staatsleistungen (Anm. 6), 219f., ähnlich: Koriath, Zu Art. 140 GG Art. 138 (Anm. 19), Rndnr. 11 („angemessene Entschädigung“).

<sup>38</sup> So auch: Unruh, Religionsverfassungsrecht (Anm. 13), § 15, Rndnr. 527.

<sup>39</sup> Vgl. Humanistische Union, Entwurf Gesetz über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an die Kirchen vom 18.04.2011, siehe: [www.staatsleistungen.de](http://www.staatsleistungen.de) [Zugriff: 29.01.2014].

<sup>40</sup> Siehe den Vorschlag von de Wall, Heinrich, aufgegriffen in: FAZ Nr. 90 (17.04.2011), 4.

<sup>41</sup> Droegge, Michael, Staatsleistungen (Anm. 6), 251 ff.

<sup>42</sup> Wie hier: Koriath, Zu Art. 140 GG Art. 138 (Anm. 19), Rndnr. 11; Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), 1009 [1036].

<sup>43</sup> Anders wohl Czermak, Gerhard, Religions- und Weltanschauungsrecht, Berlin - Heidelberg 2008, Rndnr. 358.

auf eine neue Grundlage zu stellen,<sup>44</sup> so können sie doch dem gesetzgeberischen Gestaltungsakt im Rahmen des Ablösungsverfahrens nicht vorgreifen.<sup>45</sup> Auch das von Art. 18 des Reichskonkordats geforderte Einvernehmen vor Ablösung kann den verfassungsrechtlichen Spielraum nicht modifizieren, wohl aber den völkerrechtlichen und politischen Handlungsspielraum des Bundesgesetzgebers eingrenzen.

Die Länder sind wegen der Einmaligkeit des Ablösungsvorganges vor Erlass eines Ablösungsgrundsatzgesetzes an der endgültigen Regelung der Staatsleistungen, an ihrer Ablösung gehindert. Bis zum Erlass des Ablösungsgrundsatzgesetzes wirkt sich – als „List einer konservativen Vernunft“ bezeichnet<sup>46</sup> – Art. 138 Abs. 1 WRV deshalb als Bestandsgarantie der bislang bestehenden Staatsleistungen aus. Damit ist dessen Gewährleistungsgehalt allerdings nicht erschöpft. Es handelt sich bei Art. 138 Abs. 1 WRV schon nach dem entstehungsgeschichtlichen Hintergrund um eine sogenannte „Institutsliquidation“.<sup>47</sup> Die von der Norm erfassten Staatsleistungen sind nicht nur für die Zukunft in Fortfall zu bringen, also abzulösen, sie sind vor allem nicht neu zu begründen. Länder und Bund sind also gehindert, Staatsleistungen gegenüber den Religionsgemeinschaften neu zu begründen, soweit diese sich nicht durch gegenwärtige Staatszwecke rechtfertigen.<sup>48</sup> Art. 138 WRV i. V. m. Art. 140 GG ist in seiner Rolle als Institutsliquidation also von beschränkter Reichweite: Er wendet sich lediglich gegen die Neubegründung solcher Staatsleistungen, die ihren Grund in der vorsäkularen Einheit von Staat und Kirche haben. Leistungsbeziehungen, mit denen der Staat das soziale und kulturelle Engagement der Kirchen würdigt, werden durch die Norm in keiner Weise berührt. Art. 138 Abs. 1 WRV ist auch insoweit in den Kontext des freiheitlichen religionsverfassungsrechtlichen Systems des Grundgesetzes eingebunden.

Das Weimarer staatskirchenrechtliche Ordnungsmodell ist nämlich durch die Inkorporationsnorm des Art. 140 GG in die grundgesetzliche Ordnung zwar überführt, allerdings dabei insbesondere grundrechtlich überformt worden.<sup>49</sup> Die Religionsfreiheit des Art. 4 Abs. 1, 2 GG gibt damit auch dem institutionellen staatskirchenrecht in systematischer Verfassungsinterpretation Vorgaben. Auch die fortbestehenden Staatsleistungen ließen sich insoweit als

<sup>44</sup> Hierzu: Jeand'Heur, Bernd - Koriath, Stefan, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Stuttgart 2000, Rndnr. 350; Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), § 35, 1009 [1050 m. w. N.].

<sup>45</sup> Zur Weimarer Zeit schon: Anschütz, WRV, Kommentar, Art. 138 (Anm. 30), Gesetz über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften (Anm. 3), 4; Huber, Die Garantie der kirchlichen Vermögenswerte (Anm. 22), 99f. Zur Debatte auch: Droegge, Staatsleistungen (Anm. 6), 241 ff.

<sup>46</sup> So die Charakterisierung von Isensee, Staatsleistungen (Anm. 15), § 35, 1009 [1017].

<sup>47</sup> Grundlegend: Brauns, Hans-Jochen, Staatsleistungen an die Kirchen und ihre Ablösung, Berlin 1970, 88 ff.

<sup>48</sup> Koriath, Zu Art. 140 GG Art. 138 (Anm. 19), Rndnr. 6, spricht insoweit zutreffend von „Religionssubventionen“.

<sup>49</sup> Zur grundrechtlichen „Überlagerung“ nur: BVerfGE 33, 23 [31].



Grundrechtsförderung einer neuen Legitimationsgrundlage zuführen. Dies ändert allerdings nichts am den Gesetzgeber verpflichtenden Ablösungsauftrag des Art. 138 Abs. 1 WRV, der für die vorsäkularen finanziellen Leistungsbeziehungen gerade nicht ihre Fortexistenz, sondern ihre Aufhebung vorsieht. Der Religionsfreiheit wird in ständiger Rechtsprechung auch eine sogenannte negative Finanzierungsfreiheit entnommen, die dem Einzelnen ein subjektiv öffentliches Recht gibt, nicht zwangsweise zur Finanzierung von Religionsgemeinschaften herangezogen zu werden, der er nicht angehört.<sup>50</sup> Art. 138 Abs. 1 WRV ist allerdings in Bezug auf das normative Schicksal der Staatsleistungen die speziellere Regelung. Die Staatsleistungen sind abzulösen, indes ist die Ablösung auch der verfassungsgebote Weg, die Staatsleistungen zum Erlöschen zu bringen. Sowohl aus dem Verbot der Staatskirche des Art. 137 Abs. 1 WRV als auch aus Art. 138 Abs. 1 WRV lässt sich selbst in einer grundrechtlichen Imprägnierung durch die negative Finanzierungsfreiheit kein subjektiv-öffentliches Recht des Bürgers auf Ablösung begründen. Der Verfassungsauftrag stellt insoweit ein rein objektives Verfassungsrecht dar.<sup>51</sup>

#### 4. Die Ablösung der Staatsleistungen als Bahrprobe verfassungslegitimer Religionsförderung

In seiner Schrift „Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft“ hat sich Friedrich Carl von Savigny im Jahr 1814 gegen ein einheitliches Zivilgesetzbuch gewandt.<sup>52</sup> Im Kontext des Staatsleistungsrechts kann man trefflich vom Beruf unserer Zeit für die Gesetzgebung sprechen. Art. 138 Abs. 1 WRV enthält einen zwingenden Verfassungsbefehl zur Ablösung. Der hier zuvorderst in Verantwortung genommene Bundesgesetzgeber sollte diesem Verfassungsauftrag nach nunmehr über 90 Jahren seit Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung endlich nachkommen. Der gesetzgeberische Handlungsbedarf ist auch wegen der erneut aufgeflamten öffentlichen Debatte um die Staatsleistungen dringlich. Nicht nur schwindet die Kenntnis vom Begründungszusammenhang der Staatsleistungen als Säkularisationsfolge-recht, es schwindet mit dieser Kenntnis auch die Akzeptanz der Leistungsbeziehungen. Mehr noch: Der in der Öffentlichkeit nur schwer zu vermittelnde

Legitimationszusammenhang der überkommenden Staatsleistungen und die Nichtachtung des Ablösungsauftrages drohen die staatliche Förderung von Religion und Kirchen überhaupt zu delegitimieren.

Die Kosten des Zuwartens sind hoch, das Zögern der Kirchen kaum begreiflich, könnten sie doch durch eine aktive Gestaltung des Ablöseprozesses eigene Akzente setzen und darauf hinwirken, dass Bund- und Länder ihren weiten verfassungsrechtlichen Handlungsspielraum angemessen ausfüllen. Auch der Bundestag sollte sich seiner parlamentarischen Verantwortung bewusst sein und den vorliegenden Gesetzentwurf nicht dem näher rückenden Grundsatz der Diskontinuität opfern. Die Kosten der Ablösung sind hingegen überschaubar. Selbst bei werterhaltender Anwendung des § 13 Abs. 2 BewG und damit einen Ansatz des 18,6-fachen des Jahreswertes ergibt sich bei einer jährlichen Summe von 460 Mio. Euro Staatsleistungen der Länder eine Ablösungssumme von etwa 8,5 Milliarden Euro. Ist eine ewige Rente, also eine zeitlich nicht befristete Leistungsbeziehung, als Ablösungsmittel ausgeschlossen, so scheidet doch die ratenweise Tilgung einer einmaligen Ablösungssumme zur Entlastung der Landeshaushalte nicht aus. Bei 20 Jahresraten könnte die Belastung der Haushalte auf derzeitigem Niveau gehalten werden. In einer Zeit, in der die finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte ungeahnte Höhen erreichen, ist die zusätzliche Belastung durch eine Ablösung der Staatsleistungen sicher einerseits schwer zu vermitteln, kann andererseits aber auch in recht überschaubaren Grenzen gehalten werden. Die Leistungen, die Bund und Länder zur Stabilisierung des Finanzmarktes aufwenden, haben Größenordnungen erreicht, die jene Leistungen zur Stabilisierung des religionsverfassungsrechtlichen Systems des Grundgesetzes bei weitem nicht erreichen würden. Letzteres ist zu wertvoll, als dass seine Stabilität schleichend in Frage gestellt werden sollte, indem die Ablösung der Staatsleistungen erneut *ad calendas graecas* verschoben wird.

<sup>50</sup> Hierzu: BVerfGE 30, 415 [421f.]. Zur abweichenden Verortung durch die ältere Rechtsprechung in Art. 2 Abs. 1 GG im Rahmen des Kirchensteuerrechts allerdings: BVerfGE 19, 206 [215f.]; BVerfGE 19, 226 [237]; BVerfGE 19, 253 [257]; BVerfGE 19, 268 [273].

<sup>51</sup> Statt vieler: Unruh, Religionsverfassungsrecht (Anm. 13), § 15, Rdnr. 510.

<sup>52</sup> Von Savigny, Friedrich Carl, Vom Beruf unserer Zeit für die Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, Reprgr. Nachdr. der Ausg. Heidelberg 1840, Hildesheim 1967.