

Digitales Brandenburg

hosted by **Universitätsbibliothek Potsdam**

Die Ausgaben des preussischen Staats für die evangelische Landeskirche der älteren Provinzen

Niedner, Johannes

Stuttgart, 1904

Abschnitt VII. Die Staatsausgaben für die altpreussische Landeskirche in der Zeit nach Abschluss der Kirchenverfassung im Jahre 1876.

urn:nbn:de:kobv:517-vlib-465

Abschnitt VII.

Die Staatsausgaben für die altpreussische Landeskirche in der Zeit nach Abschluss der Kirchenverfassung im Jahre 1876.

Mit der Ausgestaltung der Landeskirche zur selbständigen, handlungs- und vermögensfähigen Rechtspersönlichkeit im Jahre 1876 wäre die formelle Möglichkeit gegeben gewesen, den vom König Friedrich Wilhelm IV. angeregten und im Sinne der Verfassungsurkunde liegenden Gedanken einer definitiven finanziellen Auseinandersetzung des Staates und der Kirche zur Ausführung zu bringen. Der Staat hätte jetzt der Kirche die für ihre Zwecke bestimmten Mittel als Gesamtdotation zur eigenen Verwaltung überweisen können. Man scheute sich jedoch, diesen Schritt zu tun. Zum Teil waren es verwaltungstechnische Schwierigkeiten, die sich bei der Vielgestaltigkeit der für kirchliche Zwecke bestimmten Fonds und ihrer Vermischung mit Fonds für andere Konfessionen und andere Zwecke einer Aussonderung entgegenstellten, vor allem aber wohl das kirchenpolitische Bedenken, die Kirche so schnell in einen Zustand völliger Loslösung vom Staat hinüberzuführen. Man wollte zunächst abwarten, bis die jetzt überhaupt erst mit äusseren Angelegenheiten befasste gesonderte Kirchenverwaltung genügend konsolidiert war. Eine der beratenden Generalsynode von 1875 vorgelegte Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats betr. die Ressortverhältnisse der Kirchen- und Staatsbehörden¹⁾ besagt darüber folgendes:

¹⁾ Gedr. Verhandlungen S. 791 ff. 800.

„Die für die Bedürfnisse der evangelischen Landeskirche zur Verfügung stehenden Mittel sind mit wenig bedeutenden Ausnahmen Staatsfonds, die theils für diese Kirche allein bewilligt, theils allgemein für die Bedürfnisse der im Staat vorhandenen Kirchengesellschaften oder für Kirche und Schule gemeinsam bestimmt sind und dann nach Verhältniss des Umfanges und Bedürfnisses der evangelischen Landeskirche mit zu Nutzen kommen. . . .

Es ist längst als das von der Kirche anzustrebende Ziel erkannt . . . , dass hierüber eine Auseinandersetzung herbeigeführt und der evangelischen Kirche eine Staatsdotations . . . erwirkt wird. Dieses Ziel bleibt kirchlicherseits mit aller Entschiedenheit zu verfolgen. Dass indessen hierauf gegenwärtig die ausserordentliche Generalsynode eingeht, erscheint theils mit Rücksicht auf ihr beschränktes Mandat, theils deshalb nicht angänglich, weil die Auseinandersetzung des Staats und der Kirche für das Rechtsgebiet und die Ausgestaltung der kirchlichen Verfassung noch im Fluss ist. . . .

Auch selbst nur für die Uebergangsmassregel, dass die für die Bedürfnisse sämmtlicher kirchlichen Behörden bestimmten Fonds in die Verwaltung derselben übergehen, wobei die Verantwortlichkeit für diese Verwaltung nach den für die Staatsfonds allgemein vorgeschriebenen Formen und Grundsätzen aufrecht erhalten bleiben könnte, bietet sich unter den gegenwärtigen Verhältnissen keine Aussicht auf Durchführung. Es wird also aus diesem Gebiet der kirchlichen Verhältnisse in die Vorschläge über das jetzt zur Generalsynodal-Ordnung zu erwirkende Staatsgesetz nichts aufzunehmen sein. Ob die ausserordentliche Generalsynode diese Zurückhaltung mit einer Resolution motiviren und etwa die Erwartung aussprechen will, dass bis zur Beschaffung einer Dotations die jetzt im Staatshaushaltsetat für Bedürfnisse der evangelischen Landeskirche bewilligten Mittel diesem Zwecke nicht entzogen werden, müssen wir der Synode lediglich überlassen.“

Dementsprechend ist in der Generalsynodalordnung auch weiterhin scharf unterschieden zwischen den „vom Evangelischen Oberkirchenrat verwalteten oder unter seine Verfügung gestellten kirchlichen Fonds“ (§ 11) und „den unter der Verwaltung des Ministers der geistlichen Angelegenheiten stehenden kirchlichen Fonds und der im Staatshaushaltsetat für kirchliche Zwecke bewilligten Mittel“ (§ 12). „In Bezug auf diese, deren Verwaltung nach den für die Staatsfonds be-

stehenden allgemeinen Regeln zu erfolgen hat, kann,“ wie die Motive sagen¹⁾, „der Synode nur diejenige Kenntnisnahme in Aussicht gestellt werden, welche ihr der Evangelische Oberkirchenrat auf Grund der Mitteilungen, die er selbst von dem Minister der geistlichen Angelegenheiten erhält, zu verschaffen vermag.“

Das Gesetz nahm freilich diesen Zustand nicht als definitiv an. § 12 bestimmte zum Schluss:

„Sobald solche Fonds oder Mittel in die Verwaltung der Kirche übergehen, erweitert sich die synodale Kenntnisnahme zur Kontrolle (§ 11);“

und in der Generalsynode wurde zwar ausgesprochen, dass die Erfüllung des Wunsches einer vollständigen Dotation der Landeskirche durch den Staat, durch die „dann alle weiteren Forderungen an den Staat abgeschnitten sein“ würden, „noch in weiter Aussicht stünde“, gleichzeitig aber das zu erstrebende Ziel in einer besonderen Resolution dahin angegeben²⁾:

„Die ausserordentliche Generalsynode anerkennt mit Dank die Seitens der Kgl. Staatsregierung der evangelischen Landeskirche durch Gewährung der erforderlichen Mittel bisher zugewendete Fürsorge; glaubt aber aussprechen zu sollen, dass die Gewährung einer festen, ihren wesentlichen Bedürfnissen entsprechenden Dotation zu einer Bedingung der selbständigen und vollen Lebensentfaltung der evangelischen Landeskirche je länger je mehr geworden ist.“

Praktische Folge wurde dieser Resolution jedoch in dem ergänzenden Staatsgesetz vom 3. Juni 1876 nicht gegeben. Wenn dort in Artikel 21 bestimmt wurde, dass „die Verwaltung der Angelegenheiten der evangelischen Landeskirche, soweit solche bisher von dem Minister der geistlichen Angelegenheiten und von den Regierungen geübt worden ist, auf den Evangelischen Oberkirchenrat und die Konsistorien als Organe der Kirchenregierung übergehen“ solle, so war damit nicht auch der Uebergang der

¹⁾ a. a. O. S. 774.

²⁾ a. a. O. S. 695 ff. 714.

Verwaltung der für kirchliche Zwecke bestimmten Staatsfonds beabsichtigt. Was diese betrifft, sagen die Motive des Gesetzes¹⁾, „so kann selbstverständlich das Ressort des verantwortlichen Ministers so lange nicht geändert werden, als diese Mittel alljährlich im Staatshaushaltsetat bewilligt und über ihre etatsmässige Verwendung dem Landtag Rechenschaft gelegt werden muss. Es bedarf hierüber einer Bestimmung in dem Entwurf nicht, weil es sich in diesen Fällen nicht um die Verwaltung kirchlicher Fonds, mithin nicht um eine kirchliche Angelegenheit handelt“²⁾.

Ganz aufgegeben war übrigens damals der Dotationsgedanke auch von der Staatsregierung nicht. Die Frage war in der zur Beratung des Gesetzes eingesetzten Kommission des Herrenhauses besonders erörtert, und es war die Resolution gefasst³⁾:

„Die Erwartung auszusprechen, dass die königliche Staatsregierung mit Rücksicht auf die der Staatskasse zufließenden Einnahmen aus früheren Kirchengütern von der neuen Organisation der evangelischen Kirche Veranlassung nehmen werde, derselben eine entsprechende Dotation zu verschaffen . . .“

Der Berichterstatter v. Gossler hatte darüber bemerkt⁴⁾:

„Endlich ist auch von einer Seite eine unberechtigte Beschränkung der Selbständigkeit der Kirche darin gefunden, dass durch das Gesetz nicht schon bestimmt werde, die etatsmässigen Mittel für die Erhaltung der kirchenregimentlichen Behörden, die landesherrlichen Patronatsfonds und die Fonds, um die Gehälter der Geistlichen zu erhöhen und dergleichen in die Hände der Organe der Kirche zu legen, und es sei, wie man sagt, bedenklich, dass eine jährliche Bewilligung des Etats von der Landesvertretung

¹⁾ Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1876 Nr. 31 S. 32.

²⁾ Dem entsprach auch die Ausführung des Art. 21. Vgl. den Zirkularerlass des Ministers der geistl. Angel. vom 10. September 1877 (Kirchl. Ges.- u. Verordnungsbl. S. 176).

³⁾ Drucksachen des Herrenhauses 1876 Nr. 31 S. 20, vgl. S. 4.

⁴⁾ Stenogr. Berichte des Herrenhauses S. 82. Im Abgeordnetenhaus war die Frage nicht grundsätzlich behandelt.

abhängig bleibe¹⁾. Aber die Majorität der Kommission ist der Ansicht gefolgt, dass wir noch im Anfange stehen, und dass wir erst eine weitere Entwicklung abzuwarten haben. Die Organe der Kirche müssen doch erst selbst zu einem Beschlusse kommen, was in dieser Richtung heilsam ist, und sie werden dann mit ihren Anträgen und Forderungen an den Staat herantreten. Aber dass das schon jetzt im Gesetz ausgesprochen werden sollte, davon kann meines Erachtens nicht die Rede sein.“

Hierzu gab dann der Minister Falk die Ansicht der Staatsregierung wie folgt wieder²⁾:

„Es ist gesagt worden: Dadurch, dass noch keine Dotation der Kirche gewährt wird, dass in jedem Jahr der Etat bewilligt werden muss, werde die Kirche ebenfalls in ihrem Rechte beeinträchtigt. Hier handelt es sich nur um momentane Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Zustands. . . . Wenn ich den Ausdruck „momentan“ brauche, so benütze ich ihn allerdings zur Bezeichnung eines unbestimmten, aber doch nur vorübergehenden Zeitraums. In Betreff der zunächstigen Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Zustandes hat sich auch die Generalsynode kein Hehl gemacht; denn es ist dort erörtert worden, dass diese Punkte vorerst so blieben, wie sie jetzt seien, und es ist nur ähnlich, wie Ihre Kommission dies resolutorisch beantragt, ein Wunsch an die Staatsregierung gerichtet worden, bei der Weiterentwicklung der Dinge den Punkt der Dotation fester ins Auge zu fassen . . .“

In der Folge und bis jetzt ist es dann aber zu einer durchgreifenden Aktion zur finanziellen Auseinandersetzung des Staates mit der Kirche doch nicht gekommen³⁾. Die Forderung einer solchen ist sogar im Laufe der Zeit immer mehr zurückgetreten. Zwar ist in den Generalsynoden stets von neuem auf die Gewährung einer ausreichenden Dotation gedrungen, aber das Gewicht wurde jetzt mehr auf die Erhöhung der Mittel, sowie auf die gesetzliche Festlegung im Gegensatz

¹⁾ Hier war übersehen, dass durchaus nicht alle Leistungen des Staates ihren alleinigen Rechtsgrund im Etatsgesetz hatten.

²⁾ a. a. O. S. 188.

³⁾ Vgl. die oben S. 210 Anm. 1 zit. Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats von 1900 S. 23/24.

zur jährlichen Etatsbewilligung, weniger auf eine Auseinandersetzung in dem Sinne gelegt, dass dem Gesamtverband der Landeskirche eine vom Staat zu gewährende Dotationssumme im ganzen zur Selbstverwaltung überlassen werde¹⁾. Letzteres

¹⁾ Das materielle Bedürfnis nach Vermehrung der Mittel ist in den Mittelpunkt gerückt in der Resolution der II. Generalsynode (1885). Der zum Beschluss erhobene Kommissionsantrag, der zugleich die Auffassung der Generalsynode über den Umfang der dem Staate obliegenden Verpflichtung zeigt, lautet (gedr. Verhandlungen S. 671): „Generalsynode wolle beschliessen:

in Erwägung, dass die Allerh. Kabinettsordre vom 30. Oktober 1810 und die zur Ausführung derselben erlassenen Allerh. Ordres vom 27. Mai 1816, 28. Februar und 28. März 1845, sowie 15. Januar 1847 die Gewährung reichlicher Staatsmittel für die Bedürfnisse der evangelischen Landeskirche verheissen haben, diese Verheissung aber bis jetzt nicht in Erfüllung gegangen ist;

in Erwägung, dass die in dem jedesmaligen Staatshaushalts-
etat bereitgestellten Mittel zur Erfüllung der der Landeskirche obliegenden Pflichten nicht genügen;

in Erwägung, dass insbesondere der Mangel an Staatsfonds für Kirchbauzwecke, die völlige Unzulänglichkeit der aus Staatsfonds gewährten Mittel zur Entschädigung, resp. Remuneration der Superintendenten und zur Schadloshaltung der Geistlichen und Kirchenbeamten für die ihnen durch die Civilstandsgesetzgebung fortdauernd erwachsenden Stolgebühren-Ausfälle, die Unzulänglichkeit und die Unsicherheit der zur Aufbesserung der Pfarrbesoldungen bewilligten Staatszuschüsse, sowie der Mangel einer geordneten Vikariatseinrichtung schwere Uebelstände mit sich bringen, deren Beseitigung ohne Schädigung der vitalsten Interessen der evangelischen Landeskirche nicht länger aufgeschoben werden kann;

an den Evangelischen Oberkirchenrath das Ersuchen zu richten, unter Hinweis auf die Verheissungen des Allerh. Erlasses vom 30. Oktober 1810 auf endliche Gewährung einer reichlichen Dotation der evangelischen Landeskirche bei der Kgl. Staatsregierung hinzuwirken und unter Betonung des Rechtsanspruchs namentlich die Bewilligung ausreichender Staatsmittel zur Befriedigung der kirchlichen Baubedürfnisse, zur Entschädigung resp. Remuneration der Superintendenten, zu Zwecken eines geordneten Vikariats, zur Verbesserung und Sicherung des Einkommens der Geistlichen und Kirchendiener

wurde mehr noch im Landtag betont, wo die Dotationsfrage im Zusammenhang mit den kirchlichen Selbständigkeitsbestrebungen mehrfach behandelt wurde¹⁾. Die Staatsregierung hat aber den Gedanken einer Auseinandersetzung mit der Kirche durch Gewährung einer Gesamtdotation nicht weiter verfolgt. Es geschah zwar in den nächsten Jahrzehnten in Erhöhung der für kirchliche Zwecke bestimmten Mittel ausserordentlich

und zur Entschädigung der Geistlichen für die Stolgebühren-Ausfälle herbeizuführen.“

Die III. Generalsynode (1891) betont daneben noch das Bedürfnis gesetzlicher Festlegung (gedr. Verhandlungen S. 609):

„Die Generalsynode dankt dem Evangelischen Oberkirchenrath dafür, dass er . . . bemüht gewesen ist, entsprechend den von der zweiten ordentlichen Generalsynode und den nachfolgenden Provinzialsynoden gegebenen Anregungen, zur Befriedigung der kirchlichen Bedürfnisse von der königlichen Staatsregierung die Bewilligung ausreichender Staatsmittel zu erlangen,

sie nimmt mit Befriedigung von dem, was nach dieser Richtung hin in den letzten sechs Jahren erreicht ist, Kenntniss,

sie hält das Erreichte aber zur Abhilfe der dringendsten Nothstände noch nicht für genügend, hebt besonders hervor:

a) dass es noch nicht gelungen ist, vermehrte Staatsmittel behufs Theilung der übermässig starken Gemeinden und behufs Erbauung neuer Kirchen und Pfarrhäuser in der Diaspora zu erlangen,

b) dass es nothwendig erscheint, in jeder Provinz ein Predigerseminar zu errichten und die Mittel für Vikariatseinrichtungen zu vergrössern,

c) dass die bewilligten Staatsmittel, abgesehen von dem Zuschusse zum Witwen- und Waisenfonds, nicht durch Staatsgesetze für die Dauer sicher gestellt sind, und dass bei den in den letzten Jahren erfolgten Bewilligungen in Kap. 113 Tit. 1 des Staatshaushaltsetats die Bezeichnung „künftig wegfallend“ noch nicht beseitigt ist,

und richtet an den Evangelischen Oberkirchenrath die Bitte, durch erneute Anträge bei der Kgl. Staatsregierung die dringend nothwendigen Mittel zur Beseitigung der Nothstände flüssig zu machen.“

¹⁾ Vgl. die Materialien zum Antrage Hammerstein a. a. O. S. 66 ff. 95 ff. 103. 109. 304 ff.

viel¹⁾, aber schon die Forderung gesetzlicher Festlegung bestimmter Summen begegnete ihrem Widerstand. Bei den auf Grund der Resolution der zweiten Generalsynode eingeleiteten Verhandlungen zwischen dem Evangelischen Oberkirchenrat und der Staatsregierung wurde noch seitens letzterer erklärt, „ein Bedürfnis zur dauernden Sicherstellung der staatlichen Beihilfe durch Staatsgesetz habe im Schosse der königlichen Staatsregierung bisher nicht anerkannt werden können“²⁾. Und vollends erfuhr die Forderung der Ueberlassung von Staatsmitteln zur alleinigen Selbstverwaltung bald eine runde Ablehnung. „Es ist Wert darauf gelegt,“ sagte der Kultusminister v. Gossler in den Etatsberatungen 1888/89³⁾, „dass der preussische Staat gebunden sei, nicht den Weg der Bedürfniszuschüsse, sondern den Weg der Dotation zu beschreiten, dieser Auffassung ist die heutige Staatsregierung nicht . . .“ „Bei dem innigen Verwachsensein zwischen der evangelischen Landeskirche und dem Staat ist es ganz unmöglich, dass man den Staat bloss als eine Zahlungsstelle betrachte, wo man etwa eine Rente, wie sie auf einem Legat beruht, in Empfang zu nehmen hat.“ „Zu einer Dotation wird die Staatsregierung nicht die Hand bieten.“ —

Brachte so die Ausgestaltung der Kirchenverfassung im Jahre 1876 keine grundsätzliche Neuregelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Staat und der Kirche, so blieb sie doch nicht ohne Einfluss auf die Finanzpolitik der Kirche gegenüber. Die Wirkung der Verfassungsänderung war aber für die verschiedenen Gruppen der staatlichen Ausgaben für kirchliche Zwecke eine sehr verschiedene.

¹⁾ Beim Zusammentritt der I. Generalsynode (1879) betrug die Summe rund 4 Mill. Mark, im Etatsjahr 1903 über 10 Mill. Mark.

²⁾ Vgl. die Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats betr. die Erwirkung einer reichlichen Dotation für die evangelische Landeskirche (gedr. Verhandlungen der III. Generalsynode S. 1104 f. 1106).

³⁾ Stenogr. Berichte des Abgeordnetenhauses S. 853 ff.

Wie überhaupt in der ganzen geschichtlichen Entwicklung weisen auch hier wieder zwei Gruppen von Staatsausgaben eine ganz verschiedene Behandlung auf: die kirchenregimentlichen Kosten im weitesten Sinne und die Ausgaben für die verschiedenen kirchlichen Zwecke, deren Erfüllung Aufgabe der einzelnen kirchlichen Gliederungen ist. Bei ersteren handelt es sich um Einrichtungen und Tätigkeiten, die in jedem zusammenhängenden Kirchenwesen nur der Gesamtheit zustehen können, in deren Betätigung sich geradezu die Einheit eines Kirchenwesens typisch ausprägt: Die den Zusammenhang der einzelnen Gliederungen wahrende Leitung, die Führung des Kirchenregiments, zu der — eine Aufgabe, die jetzt erst mehr hervortrat, — auch die Ausbildung der Geistlichen gehört. Träger der hierauf bezüglichen Einrichtungen für die Altpreussische Kirche war mangels eines kirchlichen Gesamtverbandes als besonderer Rechtspersönlichkeit bisher der Staat gewesen, er hatte den kirchenregimentlichen Behördenorganismus unterhalten und die gesamten Kosten der kirchenregimentlichen Verwaltung getragen. Rein theoretisch hätte es am nächsten gelegen, dass hier die zur handlungs- und vermögensfähigen Persönlichkeit gewordene Landeskirche in die Stellung des Staats eingerückt wäre. Das geschah indessen nicht. Gerade hier unterblieben die organisatorischen Ausführungsregeln, die eine Veränderung der finanziellen Beziehungen des Staats zur Kirche hätten zur Folge haben müssen.

Die volle Durchführung des Prinzips der Selbständigkeit der Landeskirche hätte gefordert, dass die Kirche mit einem selbständigen Verwaltungsorganismus versehen wurde, der lediglich von ihr ressortierte. Wollte der Staat dann nicht einfach die Kosten für die ihm abgenommene Aufgabe sparen, sondern hierzu wie bisher weiter beitragen, so war der gewiesene Weg der, sich mit der Kirche in der Weise auseinanderzusetzen, dass er ihr die der Verwaltung dienenden Vermögensstücke, die Dienstgebäude mit Inventar, überliess und einen Zuschuss oder den vollen zur Besoldung des Beamtenpersonals und Be-

streitung der sächlichen Kosten erforderlichen Betrag gewährte. Er hätte dann entweder der Kirche hierfür eine Gesamtsumme zur Verfügung stellen oder die Besoldung der Beamten auf seinen Etat übernehmen können. Auch in letzterem Falle hätten die bezüglichen Ausgaben ihren rechtlichen Charakter verändert, sie hätten sich nicht mehr wie bisher als Staatsbeamtengehälter dargestellt.

Eine solche finanzielle Auseinandersetzung ist unterblieben. Die kirchenregimentliche Tätigkeit ging allerdings ganz auf rein kirchliche d. h. nur mit kirchlichen Angelegenheiten befasste Verwaltungsorgane über. Dies waren zunächst die konsistorialen Behörden, denen jetzt grundsätzlich die gesamte Leitung der äusseren und inneren Angelegenheiten zufiel, und die synodalen Organe, die an der Führung des Kirchenregiments beteiligt wurden. Dazu traten dann später noch die Vorstände der grossen für das Relikten- und Besoldungswesen eingerichteten Sonderverwaltungen.

Hinsichtlich des Synodalorganismus kam eine eigentliche Auseinandersetzung nicht in Frage. Hier war von vornherein kein organisatorischer Zusammenhang mit dem Staat, der finanzielle Wirkungen hätte äussern müssen, vorhanden. Es hätte zwar durchaus nicht fern gelegen, dass sich der Staat an den Kosten dieser neuen Einrichtung beteiligte. Denn ihrem Wesen nach sind die Synoden, von ihrer Funktion als Träger einer selbstschaffenden Tätigkeit abgesehen, auch kirchenregimentliche Organe und speziell in Altpreußen sind sie im Sinne einer Erweiterung des als zu einseitig empfundenen rein konsistorialverfassten kirchenregimentlichen Behördenorganismus ausgebildet¹⁾. Von diesem Gesichtspunkt aus konnte der Staat, der alle Kosten des Kirchenregiments trug,

¹⁾ Vgl. hierüber meine Grundzüge der Verwaltungsorganisation der altpreussischen Landeskirche S. 67 ff. 92 ff. Dies entsprach der Entwicklung der synodalen Einrichtungen unter landesherrlichem Kirchenregiment. Hier erschienen sie als „Hilfsorgane in der obrigkeitlichen Kirche“ (Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht Bd. 3 S. 800).

auch die Kosten der Synoden zu übernehmen sich verpflichtet halten. Tatsächlich hat diese Auffassung früher auch bestanden. Nicht nur sind die Kosten der in den Jahren 1819, 1844 und 1846 zusammenberufenen beratenden Synoden vom Staat getragen und den ordentlichen Synoden im Rheinland und in Westfalen gelegentlich Beihilfen zur Deckung ihrer Kosten gegeben, sondern es war schon im Jahre 1846 beabsichtigt, auch die Mittel zur Einrichtung regelmässiger Synoden in den östlichen Provinzen auf den Etat zu bringen, wozü dann die Kabinettsordre vom 15. Januar 1847 den festen Betrag von jährlich 24 000 Rthlr. aussetzte¹⁾. Später hat die Regierung dann aber ihren Standpunkt verändert und bei den Verhandlungen mit dem Evangelischen Oberkirchenrat wegen Ein-

¹⁾ S. oben S. 188. Vgl. die Denkschrift betr. die Synodalkosten in der evangelischen Kirche, Anlage C zu der mehrerwähnten Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats vom 4. Dezember 1851 (Aktenstücke Heft 4 S. 46).

Die Frage, ob die Kosten für die erstmalige Berufung der Synoden vom Staate zu tragen seien, war zum besonderen Gegenstand der amtlichen Gutachten gemacht, die der Minister v. Ladenberg im Jahre 1849 über die Ausgestaltung der kirchlichen Verfassung von den Konsistorien, den theologischen Fakultäten und einigen Gelehrten erfordert hatte. Der Minister hatte in seinem Proponendum das Bedenken ausgesprochen, dass „schon die dermalige Lage der Finanzen, sowie das Verhältnis, in welches der Staat jetzt zur Kirche getreten sei, es nicht gestatten würden, dass der voraussichtlich sehr hohe Betrag auf die Staatskassen übernommen werde“. Fast alle Gutachten sprachen sich aber, zumeist mit der Begründung, dass der Staat hierzu als Träger der kirchenregimentlichen Kosten verpflichtet sei, dafür aus (vgl. die „Amtlichen Gutachten, die Verfassung der evangelischen Kirche in Preussen betreffend“. Berlin und Leipzig 1849 S. XII. 84. 113. 127. 178. 399 u. a. O.).

Die Ansicht, dass sich die Verpflichtung des Staats zur Bestreitung der Kosten des Kirchenregiments auch auf die Synodalkosten beziehe, ist auch sonst vertreten, vgl. z. B. den Aufsatz in Ohlys Pastoralblatt f. d. evang. Kirche, 4. Jahrg. 1868 S. 11 ff., und Boche-Altmann, Der preussische legale evangelische Pfarrer, 5. Aufl. S. 226. Dass freilich die Kabinettsordre vom 15. Januar 1847 keinen speziellen Rechtstitel dafür abgibt, ist oben S. 191 ff. dargetan.

richtung der Provinzialsynoden eine rechtliche Verpflichtung in Abrede gestellt¹⁾. Und es war nach dem Ausbau, den die Verfassung in der Gesetzgebung der Jahre 1873 und 1876 erhielt, dann auch ein neues Moment in so fern hervorgetreten, als jetzt die Synoden als Selbstverwaltungsorgane einer besonderen Korporation erschienen, die für ihre Bedürfnisse in dieser Beziehung selbst zu sorgen in der Lage war. Eine Verpflichtung, für die Kosten der Selbstverwaltung hier einzutreten, hätte für den Staat nach den oben entwickelten Grundsätzen auch nach Billigkeit nur in so fern obgelegen, als er durch die Uebernahme der von den Synoden zu leistenden kirchenregimentlichen Arbeit entlastet wurde. Das geschah aber nicht. Er hatte bisher noch keine dauernden Ausgaben für Synoden gehabt, deren Tätigkeit ersetzte auch die Tätigkeit der Organe, für deren Unterhaltung der Staat bisher gesorgt hatte, nicht und brachte somit auch indirekt keine Ersparnis. So hat denn der Staat nur noch die Kosten der beratenden Generalsynode von 1875 als einmalige im Sinne einer Verwaltungsausgabe für Zwecke der ihm in Ausführung des Artikel 15 der Verfassung obliegenden Organisierung der Kirche übernommen²⁾, und bei den Beratungen der Generalsynodalordnung wie des Gesetzes vom 3. Juni 1876 wurden die Bestimmungen der Kirchengemeinde- und Synodalordnung sowie der Generalsynodalordnung³⁾, wonach die Synodalkosten von den Synodalverbänden zu tragen sind, überall als selbstverständlich angenommen.

Hinsichtlich der konsistorialen Behörden einschliesslich der Generalsuperintendenten wurde keine organisatorische Ver-

¹⁾ Vgl. den Zirkularerlass des Evangelischen Oberkirchenrats vom 25. Juni 1864 (Aktenst. Bd. 5 S. 374).

²⁾ Vgl. die Etatsverhandlungen 1874, Stenogr. Berichte des Abg.-Hauses S. 1013. 1015 und die Thronrede vom 18. November 1871 (Materialien zum Antrage Hammerstein S. 73).

³⁾ §§ 71—74 bezw. 38—40; vgl. Art. 12 u. 20 des Gesetzes vom 3. Juni 1876.

änderung vorgenommen, die eine Veränderung des rechtlichen Charakters der zu ihrer Unterhaltung gemachten Staatsausgaben bedingt hätte. Die Beamten des Evangelischen Oberkirchenrats und der Konsistorien blieben auch weiterhin Staatsbeamte. Dies kommt in allen ihren Rechtsbeziehungen zum Ausdruck; ihre Anstellung erfolgt nicht anders als früher wie die der übrigen Staatsbeamten; ihre Beschäftigung in der kirchlichen Verwaltung gilt nicht als Beschäftigung ausserhalb des Staatsdienstes, Beamte der kirchlichen Verwaltung und der verschiedenen Ressorts der Staatsverwaltung treten daher von einer Verwaltung in die andere über, ohne dass ihr Rechtsverhältnis zum Staat sich änderte; es werden auch weiter alle für unmittelbare Staatsbeamte geltenden Gesetze, so hinsichtlich der Besoldung, des Wohnungsgeldzuschusses, der Umzugskosten, der Pensionierung, Reliktenversorgung, der Rangverhältnisse auf sie angewandt, ohne dass eine dahin gehende besondere Bestimmung getroffen wäre. Im Staatshaushaltsetat erscheinen dementsprechend die Ausgaben für ihre Besoldung in Kapitel 111 und 112 in derselben Form wie die für die übrigen Staatsbeamten, die Ausgaben für die pensionierten Beamten und die Relikten in Kapitel 62 ununterschieden in einer Summe mit denen für die übrigen unmittelbaren Staatsbeamten. Als empfangsberechtigt sind nicht wie bei den in Kapitel 115 für die „Bistümer und die zu denselben gehörenden Institute“ bestimmten Ausgaben kirchliche Verbände als prinzipale Träger der Unterhaltungslast bezeichnet, die Landeskirche, die hierfür hätte in Frage kommen müssen, hat vielmehr mit der Besoldung der kirchenregimentlichen Beamten rechtlich nichts zu tun. Die Art des Ansatzes im Etat setzt sogar voraus, dass die einzelnen Beamtenstellen überhaupt nicht in einer festen organisatorischen Beziehung zur Landeskirche stehen, denn es ist nicht einmal für jede der preussischen Landeskirchen eine feste Zahl von Stellen bestimmt, vielmehr erscheinen, von einzelnen nach den örtlichen Verhältnissen besonders qualifizierten Stellen abgesehen, die Stellen in einer

Gesamtzahl für alle Landeskirchen, und es rücken dementsprechend zum Beispiel auch die kirchenregimentlichen Beamten nach Massgabe des Freiwerdens einer etatsmässigen Stelle nicht innerhalb der Landeskirche, in deren Verwaltung sie tätig sind, sondern innerhalb des Staats auf, so dass die Zahl der in einer Landeskirche beschäftigten etatsmässigen Konsistorialräte je nach dem Dienstalter der innerhalb des Staats angestellten kirchlichen Verwaltungsbeamten wechselt.

Ganz entsprechend blieb der Staat auch weiterhin Träger der sächlichen Kosten für die Verwaltung der Konsistorialbehörden und Generalsuperintendenten. Er gibt nicht der Landeskirche Zuschüsse zur Bestreitung dieser Kosten, und hat insbesondere derselben auch nicht die zur kirchlichen Verwaltung bestimmten Vermögensstücke, wie die Dienstgebäude, übertragen, sondern bestreitet die sächlichen Kosten unmittelbar von sich aus, mietet Geschäftslokale an und unterhält eigene Dienstgebäude¹⁾. Die Einnahmen aus Dienstgebäuden erscheinen demgemäss als direkte Staatseinnahmen^{2) 3)}.

In allen diesen Rechtsverhältnissen ist durch die Ausgestaltung der Landeskirche zur vermögens- und handlungsfähigen Rechtspersönlichkeit nichts geändert.

¹⁾ Vgl. die Etatsansätze Kapitel 111 u. 112 Titel 6—8.

²⁾ In Kapitel 34 Titel 1 der Einnahme vgl. Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 41.

³⁾ Deshalb konnte auch jede Veränderung der kassenmässigen Behandlung dieser Ausgaben, auf die eine organisatorische Aenderung nicht hätte ohne Einfluss sein können, unterbleiben. Es wurde durch Zirkularerlass des Kultusministers vom 29. September 1877 (Kirchl. Ges.- u. Verordnungsbl. S. 178) bestimmt:

„In Verfolg meiner Verfügung vom 10. d. M's., betr. den Uebergang der kirchlichen Externa auf die Königlichen Konsistorien, mache ich bezüglich des Kassenwesens dieser Behörden zur Vermeidung von Missverständnissen und Weiterungen auf folgende Punkte aufmerksam:

1. Bezüglich des Etats-, Kassen- und Rechnungswesens in Betreff der Besoldungs- und Bedürfnis-Fonds der Konsistorien tritt eine Aenderung überhaupt nicht ein. . . .“

Es ist eigenartig, dass diese in der Praxis eines Menschenalters festgehaltene Auffassung der staatsrechtlichen Stellung der Konsistorialbeamten in der Theorie fast einstimmig für ungesetzlich erklärt wird¹⁾. Es wird behauptet, die Beamten der kirchenregimentlichen Behörden seien nicht mehr Staatsbeamte, sondern lediglich von der Kirche ressortierende Korporationsbeamte, die für die unmittelbaren Staatsbeamten bestehenden Gesetze dürften daher nicht auf sie angewandt werden, die ganze den Konsistorialbeamten von der Regierung tatsächlich eingeräumte Stellung sei prinzip- und gesetzwidrig. Es sind zwei nebeneinander hergehende Begründungen, auf die man sich stützt. Einmal wird aus der allgemeinen Rechtsstellung der Landeskirche gefolgert, dass die Konsistorialbeamten nicht mehr unmittelbare Staatsbeamte sein könnten. Die Landeskirche sei ein vom Staat gesondertes Rechtssubjekt, welches seine Angelegenheiten, deren Wahrnehmung nicht mehr Staatsaufgabe sei, selbständig zu ordnen und zu verwalten habe, „daraus ergäbe sich logisch die Folgerung, dass die zur Verwaltung der kirchlichen Angelegenheiten berufenen Personen im Dienste der Kirche, nicht aber in dem des Staates stünden; denn nur durch eigene, nicht staatliche Beamte könne die Kirche ihre Angelegenheiten selbständig verwalten“²⁾. Die bezeichnete Rechtsstellung der Landeskirche wird dabei als durch Artikel 15 der Verfassungsurkunde und das Gesetz vom 3. Juni 1876 fixiert angenommen.

Daneben geht die besondere Begründung mit Artikel 23 Ziffer 7 des Gesetzes vom 3. Juni 1876, in welchem der Staat

¹⁾ Vgl. die Uebersicht bei Schön, Das evangelische Kirchenrecht in Preussen S. 232. Ausser Braun steht übrigens auch noch Gossner (Preussisches evangelisches Kirchenrecht 1898 S. 52) auf dem Standpunkt der Praxis.

²⁾ So Schön a. a. O. im Anschluss an Friedberg, Das geltende Verfassungsrecht der evang. Landeskirchen S. 148 (vgl. auch dessen Lehrbuch 5. Aufl. S. 212 Anm. 9), Hinschius, Das preussische Kirchenrecht S. 148 und Bierling im Archiv für öffentl. Recht Bd. VII S. 219.

bei Anstellung der kirchenregimentlichen Beamten ausdrücklich auf ein Mitwirkungsrecht beschränkt, mithin ausgesprochen sei, dass die Anstellung selbst der Kirche zustehe¹⁾.

Wie die Staatsleistungen für die Konsistorialverwaltung danach juristisch zu qualifizieren sein würden, bleibt dabei im unklaren; es wird nur festgestellt, dass der Anspruch auf Gehaltszahlung für die Konsistorialbeamten nicht auf Grund der Anstellung erworben wird, sondern dass der Staat nur leiste auf Grund einer der Landeskirche gegenüber übernommenen Dotationspflicht.

Bei Würdigung vorstehender Auffassung muss davon ausgegangen werden, dass es sich bei der Entscheidung der ganzen Frage nur um die Auslegung des Gesetzes vom 3. Juni 1876 handeln kann. Es ist schon oben dargetan, dass die Bestimmung des Artikel 15 der Verfassung für die organisatorische Stellung der Kirche dem Staat gegenüber ohne rechtliche Wirkung geblieben ist²⁾. Bis zum Jahre 1876 waren die kirchenregimentlichen Beamten unmittelbare Staatsbeamte³⁾. Als Rechtsgrundlage für das behauptete neue Verhältnis kann also immer nur das Gesetz vom 3. Juni 1876 in Frage kommen.

Die Bestimmung, in der die Anerkennung eines selbständigen allein von der Kirche als Korporation ressortierenden Beamtenorganismus gesehen wird, ist der Artikel 21 des Gesetzes:

„Die Verwaltung der Angelegenheiten der evangelischen Landeskirche geht, soweit solche bisher von dem Minister der geistlichen Angelegenheiten und von den Regierungen geübt worden ist, auf den Evangelischen Oberkirchenrath und die Konsistorien als Organe der Kirchenregierung über.

¹⁾ Vgl. Schön a. a. O. S. 234 und Hinschius a. a. O. S. 149.

²⁾ Wenn Hinschius (a. a. O. S. 148) und Bierling (a. a. O. S. 220) betonen, dass Art. 15 auch nach seiner Aufhebung als Prinzip zu beachten sei, so ist nicht recht klar, welche Bedeutung ihm damit für die weitere rechtliche Gestaltung der Organisation, auf deren Feststellung es hier allein ankommt, beigemessen werden soll.

³⁾ Siehe oben S. 246 ff.

Der Zeitpunkt und die Ausführung des Ueberganges bleibt königlicher Verordnung vorbehalten.“

Hiermit, so schliesst man weiter, sei den Konsistorialbehörden der Charakter der Staatsbehörden abgesprochen und damit zugleich die Staatsdienerqualität der bei ihnen angestellten Beamten verneint.

Dass diese Interpretation des Gesetzes nicht zutreffend ist, ergibt sich meines Erachtens deutlich aus dessen Vorgeschichte, die in der Erörterung der streitigen Frage bisher noch nicht genügend gewürdigt ist¹⁾. Ueber die Bedeutung des Artikels 21 ist in der Kommission zur Vorberatung des Gesetzes im Abgeordnetenhaus näher verhandelt. Der Kommissar der Staatsregierung gab dabei folgende förmliche Erklärung ab²⁾:

„Die Bedeutung des Art. 19 (jetzigen 21) sei keine andere und grössere, als dass den kirchenregimentlichen Behörden einige Geschäfte mehr übertragen werden, die bisher von den Staatsbehörden verwaltet worden sind. Das seien die sogenannten externa. . . Mehr wolle der Art. 19 nicht. Im Uebrigen bleibe die Organisation der konsistorialen Behörden völlig unberührt, völlig unberührt die Anstellung der Beamten derselben, und dies sei in § 21 (jetzt 23) Nr. 7 genügend zum Ausdruck gebracht. Ebenso bleiben die amtlichen Rechte der einzelnen Beamten unverändert. Der Minister der geistlichen Angelegenheiten kontrasignire alle Anstellungspatente bis zu den Konsistorialräthen hinab. Eine Kontrasignatur des Präsidenten des Evangelischen Oberkirchenraths würde staatsrechtlich völlig bedeutungslos sein, da er der Landesvertretung nicht verantwortlich sei. Nach alledem bitte er dem Art. 19 keine grössere Tragweite zu geben: er sage nur, dass gewisse externe Angelegenheiten auf die kirchenregimentlichen Behörden übertragen werden, gewisse insofern, als die Art. 20 und 21 (jetzt 22 und 23) die Grenze ziehen, was dem Staat noch verbleibt und Art. 22 das Aufsichtsrecht in eben solcher Weise normirt, wie es gegenüber der katholischen Kirche neuer-

¹⁾ Obwohl die zit. Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Bd. XXII S. 47 ff. darauf hingewiesen hat.

²⁾ Drucksachen des Abgeordnetenhauses Nr. 153 S. 30 ff.

dings geschehen ist. In keinem Falle brauche an den Art. 19 eine eingehende Diskussion über das Verhältnis von Staat und Kirche geknüpft zu werden.“

„Unter wesentlicher Berücksichtigung der so gegebenen Erläuterungen gelangte die Kommission,“ wie es in dem gedruckten Bericht heisst, zu folgenden Beschlüssen:

„1. . . .

3. den Oberkirchenrath und die Konsistorien als Organe der Kirchenregierung ausdrücklich zu bezeichnen. . . .“

Es sollte also offenbar mit dieser Bezeichnung nicht auf eine Veränderung der Organisation des Behördenorganismus, die nach den Erklärungen der Regierung nicht beabsichtigt war, hingewiesen werden. Es ist schon von Braun¹⁾ richtig bemerkt, dass diese Bezeichnung „ebensowohl auf die materiell kirchlichen Funktionen als auf die formell kirchenrechtliche Stellung“ bezogen werden kann, und dass eine entsprechende Ausdrucksweise auch schon zu einer Zeit vorkommt, wo eine Landeskirche als selbständige Korporation mit eigenen Korporationsorganen noch nicht existiert. „Organe der Kirchenregierung“ im Sinne des Artikels 21 waren der Evangelische Oberkirchenrat und die Konsistorien auch schon vor 1876. Der Evangelische Oberkirchenrat selbst hatte darüber keine andere Auffassung. Er sagte in seiner Ausführungsverfügung, betr. den Uebergang der Verwaltung der Angelegenheiten der evangelischen Landeskirche auf den Evangelischen Oberkirchenrat und die Konsistorien, vom 21. September 1877²⁾:

„Das Wesentliche der gegenwärtig zur Ausführung kommenden Veränderung besteht darin, dass auch in den äusseren evangelisch-kirchlichen Angelegenheiten, von den speciellen staatsgesetzlichen Vorbehalten abgesehen, fortan überall als verwaltungsleitende und aufsichtsführende Behörden („Organe des Kirchenregiments, geistliche Obere“) statt des Herrn Ministers der geistl. Ang. der Evangelische Oberkirchenrath und statt der K. Regierungen die K. Konsistorien eintreten. Mit Rücksicht hierauf sind daher alle

¹⁾ In der Zeitschrift für Kirchenrecht Bd. 17 S. 291.

²⁾ Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 179.

einschlagenden älteren gesetzlichen oder administrativen Anordnungen zur Anwendung zu bringen.“

Dass man mit der Bezeichnung des Evangelischen Oberkirchenrats und der Konsistorien als kirchlicher Behörden in dem organisatorischen Rechtsverhältnis der kirchenregimentlichen Aemter nichts ändern wollte, zeigen vollends die weiteren Verhandlungen¹⁾. Der Kommissionsbericht fährt nämlich fort:

„Im Anschluss an § 19 wurde indessen von einem Mitglied der Kommission noch eine Reihe von Zusätzen grösserer Tragweite beantragt. Der Antragsteller geht dabei von der Ansicht aus, wenn einmal die Stellung des Oberkirchenraths und der Konsistorien als kirchlicher Behörden ausdrücklich anerkannt werde, müsse folgerichtig nun auch die Beseitigung des Characters als Staatsbeamte für die kirchlichen Aemter durchgeführt werden. Es werden in dieser Beziehung folgende Zusatzparagraphen (unter Streichung der Nr. 7 im Art. 21 — jetzt 23 —) beantragt:

Art. 19 a. Der Evangelische Oberkirchenrath und die Konsistorien verlieren den Character von Staatsbehörden und die bei denselben angestellten Beamten den Character von Staatsbeamten. . . .

Bei Anstellung oder kommissarischer Annahme dieser Beamten hat der Minister der geistlichen Angelegenheiten in bisheriger Weise nur behufs Feststellung der aus der Staatskasse erfolgenden Dienstbezüge mitzuwirken. Ausserdem hat er dabei bezüglich des Vorsitzenden und der stimmführenden Mitglieder unter sinngemässer Anwendung der für Anstellung von Geistlichen im Gesetze über Vorbildung und Anstellung von Geistlichen vom 11. Mai 1873 enthaltenen Vorschriften ein Recht des Einspruchs. . . .“

(Es folgen dann weitere Artikel, in denen eine nur analoge Anwendung der für die Staatsbeamten geltenden Gesetze über Pensionierung und Disziplin vorgeschlagen wird.)

Seitens der Kgl. Staatsregierung wird dagegen erinnert, dass die beantragte „Entstaatlichung“ dieser Beamten mit deren fortdauernder Stellung im Staatshaushaltsetat, mit der Kontrasignatur des Ministers und mancherlei Rechtsverhältnissen in Bezug auf Gehalt,

¹⁾ Hätte man dies gewollt, so hätte man übrigens folgerichtig auch die Stellung der Generalsuperintendenten verändern müssen.

Pensionen und dergleichen zur Zeit weder ausführbar, noch für die Beteiligten wünschenswerth erscheine. Nachdem auch verschiedene Mitglieder der Kommission dieser Auffassung beigetreten sind, wird der Art. 19a mit erheblicher Stimmenmehrheit abgelehnt und die übrigen Zusatzparagraphen von dem Antragsteller zurückgezogen.“

Es wurde also die in der Theorie herrschende Auffassung, dass die Veränderung der organisatorischen Stellung der kirchenregimentlichen Beamten eine logische Folge der durch das Gesetz von 1876 der Kirche gewährten Rechtsstellung sei, ausdrücklich abgewiesen. Und nicht mit Unrecht. Die allgemeine Rechtsstellung der Landeskirche war durch das Gesetz vom 3. Juni 1876 nur dahin fixiert, dass dieselbe als Korporation mit eigener Rechtssubjektivität anerkannt (Art. 19) und bestimmt war, dass ihre Verwaltung durch alle Instanzen gesondert von der Staatsverwaltung zu führen sei (Art. 21). Gewiss ist es nun das Natürliche, dass die Verwaltung einer selbständigen Korporation oder Anstalt auch von Beamten geführt wird, die allein zu ihr in einem Anstellungsverhältnis stehen, und es ist Hinschius¹⁾ vollkommen zuzugeben, dass es eine Eigentümlichkeit ist, „dass die Leitung der Kirche durch Beamte gehandhabt wird, welche nicht ihre Beamte sind, sowie dass der Staat Beamte anstellt und besoldet, welche gar keine staatlichen Zwecke und Aufgaben zu erfüllen haben, also gewissermassen der angeblich selbständigen Kirche seine Beamten leiht“. Rechtlich unmöglich ist ein derartiges Verhältnis aber nicht. Es kommt auch auf anderen Verwaltungsgebieten vor, dass der Staat die Verwaltung einer selbständigen Korporation oder Anstalt, deren Arbeit an sich nicht als unmittelbare Staatsaufgabe betrachtet wird, doch durch seine Beamten führen lässt. So wurde in früherer Zeit mehrfach die Verwaltung von Privateisenbahnen durch die staatlichen Eisenbahndirektionen geführt²⁾; im Herzogthum Gotha wird das eine selbständige

¹⁾ a. a. O. S. 149.

²⁾ Vgl. § 1 der Organisation der Staatseisenbahnverwaltung (Eisenbahnverordnungsblatt 1880 S. 85).

Rechtspersönlichkeit darstellende herzogliche Domänengut von Staatsbeamten verwaltet¹⁾. Eine gewisse Analogie bietet auch und durch eine ähnliche geschichtliche Entwicklung bedingt ist das Verhältnis der früher unter der Herrschaft des Direktionsprinzips für die technische Verwaltung der Gewerkschaften bestellten Bergbeamten²⁾ sowie das Verhältnis der Reichsbankbeamten³⁾.

Man kann also die Staatsdienerqualität der Konsistorialbeamten nicht mit dem einfachen Hinweis darauf ablehnen, dass die Kirche eine selbständige Korporation oder Anstalt mit eigener Verwaltung sei. Es muss vielmehr näher geprüft werden, ob nach den bestehenden Organisationsbestimmungen ein Anstellungsverhältnis der kirchenregimentlichen Beamten zum Staat besteht oder nicht. Lediglich auf dieses kommt es an⁴⁾. Sehr richtig führt eine neuere Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts⁵⁾ aus:

„Dass die Mitglieder einer Kirchenbehörde unmittelbare Staatsdiener sind, mag regelwidrig sein, ist aber rechtlich jedenfalls möglich. Die Mitglieder einer Behörde brauchen überhaupt nicht Beamte zu sein, stehen also nicht notwendig im Beamtendienstverhältnis zu demjenigen Rechtssubjekt, dessen Organ die Behörde ist. Andererseits ist es . . . rechtlich denkbar, dass die Mitglieder einer Behörde ihre Funktionen im Auftrage eines Rechtssubjekts ausüben, als dessen Organ die Behörde selbst nicht angesehen wird, und dass sie sich zu einem solchen Rechtssubjekt im Beamtendienstverhältnis befinden. Der Begriff der Behörde als eines dauernden ideellen Subjekts der mit der Stelle verbundenen Rechte und Pflichten fällt mit dem persönlichen Amt der einzelnen Mitglieder der Behörde nicht zusammen. Steht das einzelne Mitglied der

¹⁾ Gesetz vom 1. März 1855 (Goth. G. S. S. 215 ff. 269).

²⁾ Vgl. §§ 307 ff. A. L. R. II. 16 und dazu Rönne, Ergänzungen und Erläuterungen der preuss. Rechtsbücher, 4. Ausg., Berlin 1854, Bd. 2 S. 626.

³⁾ Es ist deshalb nicht einmal zuzugeben, dass „sich sonst im öffentlichen Recht ähnliche oder gleiche Bildungen nicht vorfinden“, wie in der zit. Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts (S. 50) bemerkt ist.

⁴⁾ Braun a. a. O. S. 289.

⁵⁾ Vom 25. November 1898 (Bd. XXXV S. 447 ff. 450).

Behörde zum Staate im Beamtenverhältnis, und ist darum dessen persönliches Amt als ein Staatsamt anzusehen, so können doch die öffentlich rechtlichen Befugnisse der Behörde aus dem obersten Kirchenregiment abgeleitet und die entsprechenden Pflichten der Behörde ebenfalls als solche des Kirchenregiments aufgefasst werden, kann die Behörde — um mit Laband zu reden — ein „Apparat der Kirche sein. Ist die Behörde eine kirchliche, keine staatliche, weil sie kirchliche, nicht staatliche Interessen verkörpert, so ist dies doch nicht unbedingt entscheidend für die Natur des persönlichen Amtes; die Beamteneigenschaft bestimmt sich vielmehr nach dem Dienstverhältnis“.

Die Anerkennung, dass ein Dienstverhältnis allein zur Kirche, nicht zum Staat begründet wird, sieht man nun, wie gesagt, in der Vorschrift des Artikels 23 des Gesetzes vom 3. Juni 1876:

„Den Staatsbehörden verbleibt:

7. die Mitwirkung bei der Besetzung kirchenregimentlicher Aemter oder bei der Anordnung einer kommissarischen Verwaltung derselben. Diese Mitwirkung bleibt in dem bisherigen Umfange bestehen. Insbesondere hat die Anstellung der Mitglieder der kirchenregimentlichen Behörden unter Gegenzeichnung des Ministers der geistlichen Angelegenheiten zu erfolgen.“

Die Einsicht in die Vorarbeiten zu dieser Bestimmung zeigt aber, dass Zweck derselben gerade umgekehrt war, das bisher bestandene Staatsdienerverhältnis der kirchenregimentlichen Beamten aufrecht zu erhalten. Schon die der Generalsynode von 1875 vorgelegte Denkschrift über die Ressortverhältnisse der Kirchen- und Staatsbehörden hatte bemerkt¹⁾:

„Desgleichen ist bei der Besetzung der kirchenregimentlichen Aemter, für welche die kirchlichen Behörden die Initiative, die hinzuzuziehenden Staatsbehörden eine Mitwirkung ausüben, eine Aenderung der Ressortvorschriften für jetzt und auf so lange nicht ausführbar, als man nicht dazu übergehen kann, die in kirchenregimentlichen Aemtern fungierenden Männer ausschliesslich als Kirchenbeamte hinzustellen: Zur Zeit haben sie zugleich die Rechte der Staatsbeamten und es stehen damit für Besoldungs-, Pensions-Berechtigung, Rangstellung, Disciplinarverhältnisse derselben wichtige Folgen in Verbindung.“

¹⁾ Gedr. Verhandlungen S. 800.

Es würde danach (sc. das Staatsgesetz) etwa zu formulieren sein: . . .

Desgleichen bewendet es in Betreff der Besetzung . . . der kirchenregimentlichen Aemter bei den bestehenden Bestimmungen.“

Die Generalsynode wollte in diesem Punkte allerdings weiter gehen, sie nahm einen Antrag ihrer Kommission für das die Generalsynodalordnung ergänzende Staatsgesetz dahin an ¹⁾:

„Für die Besetzung der kirchenregimentlichen Aemter ist zu erstreben, dass den staatlichen Behörden gegen die Vorschläge der kirchenregimentlichen Behörden nur noch ein Einspruchsrecht zustehe.“

Die Kommission hatte ihren Vorschlag damit begründet:

„Die Besetzung der kirchenregimentlichen Aemter gehöre zu den inneren kirchlichen Angelegenheiten und den besonderen Rechten des Königs und es entspreche der anzustrebenden kirchlichen Selbständigkeit, den Staatsbehörden statt des Rechts ausdrücklicher Zustimmung fortan nur noch das des begründeten Einspruchs aus staatlichen Rücksichten zuzugestehen.“

Hiernach schien das Verhältnis in der Tat so aufgefasst zu werden, als ob jedenfalls nur ein Zustimmungsrecht des Staats zu einer von der Kirche erfolgenden Anstellung in Frage kommen könne, so wie die herrschende Meinung den Artikel 23⁷ auslegt. Die Motive des Gesetzes zeigen aber, dass man dieser Auffassung nicht Raum gab. Sie verweisen zur Begründung der Ziffer 7 auf die erwähnte Denkschrift, in der mit Recht gesagt sei, dass eine Aenderung der Ressortvorschriften noch nicht ausführbar sei, und fahren dann fort ²⁾:

„Nicht eher wird der Frage, ob für die evangelische Kirche der in dem Beschluss der ausserordentlichen Generalsynode als erwünscht und erstrebenswerth bezeichnete Zustand, dass die Einwirkung des Staats auf die Besetzung dieser Aemter sich auf ein Einspruchsrecht reduziere, näher getreten werden können, als bis

¹⁾ Gedr. Verhandlungen S. 697. 712.

²⁾ Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1876 Nr. 31 S. 35.

die Kirche aus eigenen Kräften den Beamten die Sicherheit für ihre Lebensstellung und die Vortheile bieten kann, die den Beamten des Staats oder der Civilgemeinden gewährt sind. So lange die Gehälter durch den Staatshaushaltsetat bewilligt werden, muss dem Staat die Mitwirkung bei der Besetzung verbleiben. Daher musste § 5 Nr. 3 des Ressortreglements vom 29. Juni 1850 insoweit aufrecht erhalten werden.“

Auch in den Verhandlungen des Herrenhauses wurde wiederholt betont, dass der bisherige Rechtszustand nicht geändert werden sollte. Schon in der Kommission war gelegentlich bemerkt, die Mitwirkung solle im bisherigen Umfange erhalten bleiben und die Mitglieder der Konsistorien die Rechte der Staatsbeamten behalten¹⁾, und im Plenum erklärte der Minister Falk dann ausdrücklich folgendes²⁾:

„Herr v. K. hat dann weiter darauf hingewiesen, dass der Kultusminister die Patente der Superintendenten, der Konsistorialräthe u. s. w. gegenzeichnen solle. Ja, wenn das nur etwas Neues wäre! Sobald wir in die Lage gekommen sind — und dazu gehört unter anderem auch die Lösung der Dotationsfrage —, diese Organe der Kirche rein auf den kirchlichen Boden zu stellen, sobald es sich nicht mehr darum handelt, dass die Herren Staatsgelder erhalten, auf dem Etat ihre Mittel bewilligt werden, welche staatliche Stellung sie nach Aussen hin haben, welche Rangstellung u. s. w., dann ist kein Minister der geistl. Ang. bei der Sache mehr nöthig. So lange die bezeichneten Personen aber in ihren gegenwärtigen Beziehungen stehen, ist es absolut nothwendig, dass dasjenige, was in diesem Augenblick geschieht, zunächst auch noch weiter geschieht.“

Die Absicht des Gesetzes ging also zweifellos dahin, hinsichtlich des Rechtsverhältnisses der kirchenregimentlichen Beamten einfach den bestehenden Rechtszustand aufrecht zu erhalten. Diese Absicht würde ja nun freilich nicht genügen, wenn sie nicht auch in den Worten des Gesetzes einen ent-

¹⁾ Drucksachen des Herrenhauses 1876 Nr. 63 S. 17.

²⁾ Stenogr. Berichte des Herrenhauses S. 189.

sprechenden Ausdruck gefunden hätte. Das ist aber auch der Fall. Man hat zwar darauf hingewiesen, dass Artikel 23⁷ nur von einer „Mitwirkung“ spreche, die Anstellung selbst also wohl von einer anderen Instanz ausgehen müsse¹⁾, indessen kann dem Wort „Mitwirkung“ nach dem Zusammenhang nicht diese enge Bedeutung beigemessen werden. Der Artikel bestimmt ausdrücklich, dass „diese Mitwirkung in dem bisherigen Umfange bestehen bleibe“. Der bisherige Umfang ergab sich aus § 5 des Ressortreglements für die evangelische Kirchenverwaltung vom 29. Juni 1850²⁾, der nach den Motiven geltendes Recht bleiben sollte. Dieser lautete:

„In folgenden Fällen wird ein Zusammenwirken des Ministers der geistlichen Angelegenheiten und des Evangelischen Oberkirchenraths stattfinden:

.
3. Bei Anstellung oder bei Anordnung kommissarischer Beschäftigungen in den Konsistorien, bei der Besetzung erledigter Superintendenturen. . . .

In allen diesen gemeinschaftlich zu erledigenden Sachen hat der Evangelische Oberkirchenrath den ihm ressortmässig gebührenden Standpunkt in Beziehung auf die inneren Angelegenheiten der Kirche wahrzunehmen und zu vertreten.“

Die „Mitwirkung“ des Artikels 23⁷ enthält sonach dasselbe Recht wie die Betätigung bei dem „Zusammenwirken“ des Ressortreglements. Diese Betätigung bezog sich aber auf die Begründung des Staatsdienerverhältnisses der anzustellenden Beamten, und unter keinem anderen Gesichtspunkt sollte auch die Mitwirkung des Artikels 23⁷ eintreten. Aus dem Wortlaut des Gesetzes ist also eine seiner Absicht entgegenstehende Bedeutung nicht zu entnehmen.

Sollte aber das bisherige Rechtsverhältnis der kirchenregimentlichen Beamten zum Staat bestehen bleiben, so war damit auch nicht etwa nur gesagt, dass dieselben die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten behalten, sondern auch, dass

¹⁾ Schön a. a. O. S. 234.

²⁾ G. S. S. 344.

sie wirkliche Staatsbeamte bleiben sollten¹⁾. Die Verleihung von Rechten der Staatsbeamten an Nichtstaatsbeamte kann aus der Bestimmung des Gesetzes nicht herausgelesen werden. Sie wäre aber nötig gewesen, wenn die kirchenregimentlichen Beamten ihren Charakter als Staatsbeamte hätten verlieren und trotzdem deren Rechte hätten behalten sollen²⁾. Auch dieser Punkt wurde übrigens in den Verhandlungen zur Ausführung des Gesetzes zwischen dem Evangelischen Oberkirchenrat und dem Kultusminister noch besonders festgestellt. Der Evangelische Oberkirchenrat hatte die Frage angeregt, ob nicht die Konsistorialbeamten unter dem Gesichtspunkte, dass sie nur die Rechte der Staatsbeamten genössen, nicht aber eigentlich Staatsbeamte seien, in disziplinarer Beziehung ihm zu unterstellen seien. Hierauf erwiderte die Regierung unter dem 19. Juni 1877 unter Hinweis auf die Vorverhandlungen folgendes³⁾:

„Dass die Mitglieder und Beamten der kirchenregimentlichen Behörden in Beziehung auf ihre Dienstverhältnisse als „unmittelbare Staatsdiener“ anzusehen sind, kann nach der Entwicklung, welche die einschlagenden Verhältnisse in Preussen genommen haben, keinem begründeten Zweifel unterliegen. Diese Behörde selbst ist in den Staatshaushaltsetat eingegliedert, die Mitglieder und Beamten werden in denselben Formen wie alle Staatsdiener angestellt und haben den Staatsdienereid zu leisten und sie empfangen ihre Besoldung aus allgemeinen Staatsfonds. Nur die Auffassung, dass diese Beamten als unmittelbare Staatsdiener anzusehen sind, macht es möglich, ihnen Pensionsberechtigung zuzugestehen, den Wohnungsgeldzuschuss zu zahlen, Umzugskosten zu gewähren, denn nach den bestehenden Gesetzen dürfen alle diese Bezüge nur „den unmittelbaren Staatsdienern“ gewährt werden. (Pens.-Ges. vom 27. März 1872 § 1, Wohnungsgeldges. vom 12. Mai 1873 § 1, Umzugskostenges. vom 27. Februar 1877 § 1.) Würde ernstlich in Frage gestellt, dass die Beamten der Kirchenver-

¹⁾ Wenn man diesen auf einer übrigens nicht ganz feststehenden Terminologie beruhenden Unterschied machen will.

²⁾ Siehe auch die Vorverhandlungen oben S. 269.

³⁾ Akten des Evangelischen Oberkirchenrats Gen. III Nr. 2 vol. II.

waltung bezüglich ihrer dienstlichen Verhältnisse unmittelbare Staatsdiener seien, so würde die nothwendige Folge eintreten, dass die fernere Zahlung jener Bezüge bis zu einer anderweiten gesetzlichen Regelung eingestellt werden müssten, denn die Staatsregierung hat zur Zahlung jener Bezüge an die Beamten der Kirchenverwaltung keine andere Ermächtigung. . . .“

Die hier vertretene Auffassung wird denn in der Tat als die dem Gesetz allein entsprechende beizubehalten sein; das Gesetz vom 3. Juni 1876 enthält keine Vorschrift, aus der eine organisatorische Veränderung in der Stellung der Konsistorialbeamten zum Staat ipso jure zu folgern wäre, es lag vielmehr im Sinne des Gesetzes und kommt in der Bestimmung des Artikels 23⁷ zum Ausdruck, dass diese Stellung unverändert bleiben sollte. Durch ihre Stellung zum Staat ist aber die rechtliche Natur der für die Beamten der kirchlichen Verwaltung bestimmten Ausgaben bedingt, die mithin unverändert geblieben ist¹⁾.

Ganz unverändert ist jedoch die Behandlung der Ausgaben für die kirchenregimentliche Verwaltung in der Folgezeit allerdings nicht geblieben. Zunächst zeigte sich bei den Ausgaben für die Superintendenten die Tendenz, den neugeschaffenen Gesamtverband der Landeskirche als prinzipalen Träger wenigstens der für deren Verwaltung erforderlichen sächlichen Ausgaben einzuschieben. Hier lagen die Verhältnisse in so fern anders wie bei den Konsistorialbeamten, als das Superintendentenamt grundsätzlich unbesoldetes Ehrenamt war und die sächlichen Kosten der Aufsichtsübung herkömmlich vielfach durch örtliche Mittel aufgebracht wurden²⁾. Erst in neuerer Zeit

¹⁾ Die Frage kann dabei dahingestellt bleiben, ob nicht, nachdem die Landeskirche zur selbständigen Korporation geworden ist, zugleich auch ein Dienstverhältnis der Beamten der Kirchenverwaltung zur Kirche anzunehmen ist, so dass dieselben als Kirchen- und Staatsbeamte anzusehen wären; für die finanziellen Beziehungen des Staats zur Kirche hinsichtlich der bezüglichen Ausgaben ist aber jedenfalls nur das Staatsdienerverhältnis massgebend.

²⁾ Siehe oben S. 55.

war das Bedürfnis entstanden, die Tätigkeit der Superintendenten als Organe des Kirchenregiments im Dienst der oberen Verwaltungsbehörden stärker in Anspruch zu nehmen, und damit die Notwendigkeit gegeben, denselben eine Entschädigung für ihre durch die Mehrarbeit entstandenen sächlichen Auslagen, sowie im Interesse der Gewinnung tüchtiger Kräfte den gering besoldeten Geistlichen Funktionszulagen zu gewähren.

Vor dem Jahre 1876 war es nicht bezweifelt, dass diese im Interesse der Führung des Kirchenregiments erforderlichen Mehrkosten nach Staatsgewohnheitsrecht prinzipaliter vom Staate zu tragen seien. Schon auf der Generalsynode im Jahre 1846 war das Bedürfnis zur Sprache gebracht, und die deswegen eingesetzte Kommission hatte ihr Gutachten dahin abgegeben ¹⁾:

„Nach dem A. L. R. II, 11 §§ 150—155 gehören die Superintendenten zu den niederen Aufsichtsbeamten des Staats mit commissarischen Aufträgen.

Aus diesem Grunde glaubt die Kommission von dem Princip ausgehen zu müssen,

dass den Superintendenten, als Organen der Kirchengeschäftsbehörden, ebenso wie den Organen anderer Aufsichtsbehörden eine Remuneration aus Centralfonds des Staats zuzubilligen sei;

will aber dabei noch den Grundsatz gelten lassen, dass, was ausserdem verfassungs- und observanzmässig zur Remuneration der Superintendenten von den Gemeinden bisher beigetragen worden, im Ganzen ferner beizubehalten sei.“

Die Staatsregierung teilte diesen Standpunkt offenbar. In der Kabinettsordre vom 15. Januar 1847 wurden „für die den Superintendenten in dem bureaumässigen Teil ihrer Geschäfte zu gewährenden Erleichterung 20 000 Rhtl.“ ausgeworfen ²⁾ und, da diese Ordre nicht zur Ausführung kam, im Jahre 1853 wenigstens zu dem gedachten Zweck ein Superintendenturfonds

¹⁾ Beilagen zu den Verhandlungen der evangelischen Generalsynode von 1846 S. 16.

²⁾ Siehe oben S. 188.

von 5000 Rhtlr. in den Staatshaushaltsetat eingestellt¹⁾. Zur Aenderung dieser Auffassung gab die Kirchenverwaltung durch eine Bemerkung in den Motiven zur Generalsynodalordnung selbst Anlass. Hier war zur Begründung des für die Landeskirche geforderten Besteuerungsrechts bemerkt²⁾:

„Bisher fehlte es an jeder Möglichkeit, für allgemeine kirchliche Zwecke die finanziellen Kräfte der evangelischen Kirche in geordneter Weise nutzbar zu machen. Sowohl solche kirchliche Bedürfnisse, welche nicht als Angelegenheit der einzelnen Gemeinden zu behandeln sind, z. B. die Bureaukosten der Superintendenten, als auch etc. . . . konnten bisher in keiner anderen Gestalt in Angriff genommen werden, als durch die aus den Staatsfonds dafür gewährten Beihilfen. Soweit solche nicht zu erlangen waren, musste man auf ihre Befriedigung verzichten.“

Unter Berufung auf diese Aeusserung vertrat die Regierung in der nächsten Zeit den Standpunkt, die Beschaffung der Bureaukosten für die Superintendenten sei jetzt in erster Linie Sache der Landeskirche, und eine Beihilfe des Staats könne erst in Frage kommen, wenn deren Kräfte versagten³⁾. Demgegenüber betonten die Generalsynoden wiederholt in Resolutionen den Rechtsstandpunkt dahin, dass sowohl die Funktionszulagen wie die Amtskostenentschädigungen für die Superintendenten als Kosten der äusseren Kirchenleitung zu betrachten seien und daher dem Staat oblägen⁴⁾, und nach weiteren Verhandlungen und entsprechenden Anregungen im Landtag wurde dann auch in den Staatshaushaltsetat für 1887/88 und seitdem

¹⁾ Vgl. die der ersten ordentlichen Generalsynode vorgelegte Denkschrift betr. die Gewährung von Remunerationen an die Superintendenten (gedr. Verhandlungen S. 185).

²⁾ Gedr. Verhandlungen S. 775.

³⁾ Vgl. die in Anm. 1 angeführte Denkschrift (a. a. O. S. 189) und die der zweiten ordentlichen Generalsynode vorgelegte Denkschrift über denselben Gegenstand (gedr. Verhandlungen S. 1000 f. 1002).

⁴⁾ Vgl. die Beschlüsse und Verhandlungen der ersten und zweiten ordentlichen Generalsynode (gedr. Verhandlungen S. 324 ff. 336 bezw. S. 335 ff. 810).

fortlaufend der Betrag von 63000 Mark behufs Gewährung von Funktionszulagen und Bureaukostenentschädigungen an die Superintendenten in den älteren Provinzen eingestellt¹⁾. In neuester Zeit sind weitere Leistungen in Aussicht gestellt, wobei bemerkt ist, dass die ganze Frage jetzt „lediglich noch eine Finanzfrage für die Staatsregierung“ sei²⁾. Die grundsätzliche Frage, ob der Staat hier prinzipaliter oder nur subsidiär einzutreten hat, ist dabei unentschieden geblieben. Sie kann nur dahin beantwortet werden, dass durch die Gewährung des Besteuerungsrechts an die Landeskirche an sich noch nicht ohne weiteres der zweifellos in Geltung gewesene staatsrechtliche Grundsatz, nach welchem der Staat die fraglichen Kosten zu tragen hatte, beseitigt war, wenn es auch jederzeit in der Macht des Staats stand und steht, sich auf gesetzlichem Wege dieser Verpflichtung zu entledigen. Die Form, in der die Mittel für die Superintendenten bereitgestellt sind, ist übrigens auch jetzt noch die der direkten Zahlung vom Staat an die Empfänger, die Landeskirche oder ein anderer kirchlicher Rechtsträger ist auch jetzt nicht als empfangsberechtigt eingeschoben.

Ist hier also eine andere Behandlung der kirchenregimentlichen Ausgaben noch nicht durchgeführt, so trat eine solche infolge einer in der letzten Zeit vorgenommenen Veränderung der kirchlichen Verwaltungsorganisation ein. Durch das Staatsgesetz vom 31. März 1895³⁾ wurden für die Verwaltung des Reliktenwesens der Pfarr-Witwen- und Waisenfonds und durch das Staatsgesetz vom 2. Juli 1898⁴⁾ für die Verwaltung des

¹⁾ Vgl. die Mitteilung des Evangelischen Oberkirchenrats an den Generalsynodalvorstand vom 9. Mai 1887 (gedr. Verhandlungen der dritten ordentlichen Generalsynode S. 1060) und Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 62.

²⁾ Gedr. Verhandlungen der fünften ordentlichen Generalsynode Bd. 1 S. 185.

³⁾ G. S. S. 95.

⁴⁾ G. S. S. 155.

Besoldungswesens die Alterszulagekasse für evangelische Geistliche als „selbständige kirchliche Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit“ gebildet. Diese Fonds sind landeskirchliche Selbstverwaltungskörper öffentlichrechtlicher Natur, ihre Verwaltung wird durch eigene Organe, sogenannte Vorstände, die den Charakter königlicher Behörden haben, geführt¹⁾. Auf diese Vorstände ist, soweit die altpreussische Landeskirche in Frage kommt, die Verwaltungsarbeit übergegangen, die früher auf dem Gebiet des Reliktenwesens im wesentlichen von dem Evangelischen Oberkirchenrat²⁾, auf dem Gebiet des Besoldungswesens vom Kultusministerium, in dessen Hand die ganze Leitung des Alterszulagewesens lag, geleistet war. Es lag hier eine Absichtung von Selbstverwaltungskörpern vor, die Aufgaben übernahmen, die bisher der Landeskirche und dem Staat oblagen. Anders als bei der Verselbständigung der Landeskirche wurde hier auch die Trennung des Beamtenorganismus vollzogen. Bei der Bildung beider Fonds wurde der Staat entlastet, auch hinsichtlich der Absichtung des Pfarr-Witwen- und Waisenfonds in so fern, als die betreffende Verwaltungsarbeit von den von ihm besoldeten kirchenregimentlichen Staatsbeamten geleistet war. Trotzdem fand eine finanzielle Auseinandersetzung in dem Sinne, dass der Staat auch weiterhin die kirchenregimentlichen Kosten dieser Arbeit trug, nicht statt. Er stellte zwar seine Beamten für die gleichzeitige Wahrnehmung der Geschäfte der Fonds zur Verfügung³⁾, soweit dadurch

¹⁾ Siehe das Nähere über die rechtliche Natur der Fonds und die Kompetenzen ihrer Vorstände in meinen Grundzügen der Verwaltungsorganisation etc. a. a. O. S. 49 ff. 53 ff.

²⁾ Vgl. Art. II zu § 25 des Kirchengesetzes vom 30. März 1892 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 53) in Verbindung mit § 18 des Kirchengesetzes vom 26. Januar 1880 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 37).

³⁾ Mitglieder des Vorstandssind nach feststehendem Verwaltungsgrundsatz der Präsident des Evangelischen Oberkirchenrats bzw. dessen Stellvertreter sowie Mitglieder der obersten kirchenregimentlichen Behörden und des Kultusministeriums; vgl. die Bekanntmachung des Evangelischen Oberkirchenrats vom 17. August 1898 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 145).

aber Kosten entstanden, sowie hinsichtlich der sächlichen Kosten der Verwaltung verwies er die neuen Selbstverwaltungskörper auf ihre eigenen Kräfte. So remuneriert der Pfarr-Witwen- und Waisenfonds die nebenamtliche Besorgung der Bureaugeschäfte aus seinen Mitteln, und mit der Alterszulagekasse ist eine Vereinbarung getroffen, dass sie die Hälfte der Besoldung einschliesslich des Wohnungsgeldzuschusses für einen bei dem Evangelischen Oberkirchenrat angestellten, gleichzeitig mit den Geschäften der Kasse betrauten Sekretär trägt¹⁾. Desgleichen fordert der Staat eine Portoentschädigung für Uebernahme der Zusendung der Alterszulagen, die er bisher auf seine Kosten besorgt hatte, und auch für die übrigen Verwaltungskosten haben die Fonds selber einzutreten²⁾.

Es ist klar, dass der Staat hier aus der Einrichtung kirchlicher Selbstverwaltungskörper Konsequenzen gezogen hat, die er bei der Verselbständigung der Landeskirche selbst zu ziehen noch nicht für richtig hielt. Dort glaubte er, jedenfalls die Kosten der kirchenregimentlichen Verwaltung auch noch weiterhin tragen zu müssen, und blieb deshalb auch noch Träger oder jedenfalls Mitträger der Beamtenorganisation. In der Bildung der Fondsverwaltungen sah er zugleich eine finanzielle Entlastung. Die neugeschaffenen Selbstverwaltungskörper wurden als selbständige Träger kirchenregimentlicher Verpflichtungen, die bisher der Staat gehabt hatte, eingeschoben.

Zu den Ausgaben, deren Bestreitung mangels einer kirchlichen Gesamtpersönlichkeit nur dem Staat obliegen konnten, gehörten ferner die Ausgaben für die Ausbildung der Geistlichen. Auf diesem Gebiet war zwar bis in die neuere Zeit sehr wenig geleistet, indessen ist doch ersichtlich, dass der Staat sich zu ihrer Bestreitung verpflichtet hielt; sie wurden teils, wie die

¹⁾ Vgl. die Anlagen zum Staatshaushaltsetat 1900 Einnahmen Kap. 34 Titel 1 in Verbindung mit der Ausgabeposition Kap. 111 Titel 2. Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 41.

²⁾ Nach einem mir vorliegenden Protokoll des Verwaltungsausschusses der Kasse vom 6. Juni 1901.

Ausgaben für Prüfungen, zu den Kosten der kirchenregimentlichen Verwaltung gerechnet, teils zugleich unter dem Gesichtspunkt der dem Staate obliegenden allgemeinen Sorge für Bildungsanstalten angesehen. Schon die auf das Gutachten der geistlichen Kommission zur Verbesserung der Kirchenverfassung ergangene Kabinettsordre vom 27. Mai 1816 hatte bestimmt ¹⁾:

„I. dass Ich es allerdings gegründet finde, dass diese Verbesserung vorzüglich auf der Bildung würdiger Geistlichen beruhet.

Es muss daher nicht allein, wie schon bis jetzt auf den Schulen und Universitäten für den gründlichen Unterricht und die Reinheit der Sitten gesorgt, und auch besonders darauf gesehen werden, dass auf den Schulen der Religionsunterricht nicht versäumt und dass er durch Geistliche ertheilt werde, sondern es muss auch auf die Kandidaten der Theologie, wenn sie die Universität verlassen haben, mehr Aufmerksamkeit als bisher verwendet werden. Ich mache es daher nicht nur den Superintendenten und Synoden zur besonderen Pflicht, über die Kandidaten des Predigtamts, sowohl in Ansehung des Lebenswandels als der practischen Ausbildung, die Aufsicht zu führen, sondern Ich will auch, dass zu diesem wichtigen Zwecke geistliche Seminarien errichtet werden, in welchen Kandidaten, nachdem sie die Universität verlassen haben, unter der Leitung würdiger Geistlichen zu vorzüglichen Seelsorgern ausgebildet werden sollen. Ich beauftrage deshalb den Minister des Innern, den Plan zu solchen Seminarien zunächst für Wittenberg zu entwerfen und mir vorzulegen.“

Ebenso war schon in früherer Zeit der Plan einer geordneten Vikariatseinrichtung für die evangelische Kirche aufgestellt ²⁾. Beide Einrichtungen konnten lediglich vom Staat

¹⁾ Abgedr. in der Aktenst. des Evangelischen Oberkirchenrats Heft 4 S. 90. Vgl. auch die Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats betr. die Errichtung von evangelischen Predigerseminarien vom 4. Dezember 1851, ebenda S. 49 ff. Dieselbe Auffassung, dass von Staats wegen für Bildungsanstalten gesorgt werden solle, war kurz zuvor in der Proklamation an die Rheinlande (siehe oben S. 178) zum Ausdruck gekommen.

²⁾ Vgl. die Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats betr. die Errichtung von Pfarrvikariaten vom 4. Dezember 1851 (Aktenst. Heft 4 S. 55).

ressortieren; es waren daher in der Kabinettsordre vom 15. Januar 1847 hierfür speziell 30 000 bzw. 80 000 Rhtlr. ausgeworfen¹⁾. Verwirklicht wurde diese Absicht allerdings nur in so fern als im Jahre 1857 aus dem im Jahre 1853 zur teilweisen Befriedigung der Bedürfnisse der evangelischen Kirche bewilligten Fonds ein besonderer Fonds für Prediger-, Seminar- und Kandidatenzwecke abgezweigt wurde²⁾.

Es hätte nun gewiss auch wiederum nahe gelegen, dass die im Jahre 1876 vermögensfähig gewordene Kirche Trägerin dieser Einrichtungen wurde. Umsomehr als es sich hier um ein Tätigkeitsgebiet handelte, auf welchem ein unmittelbarer staatlicher Einfluss nicht in Frage zu kommen brauchte und auch nicht kommen sollte; wurde doch auch alsbald die ganze Verwaltung dieser Angelegenheiten einschliesslich selbst des Rechts zur Ernennung der Direktoren, Lehrer und Beamten an den theologischen Lehranstalten auf die Kirchenbehörden übertragen³⁾. Dennoch blieb hier der Staat noch rechtlich der prinzipale Träger der im Interesse des kirchlichen Gesamtverbands notwendigen Ausgaben.

So erscheinen die Kosten der Prüfungskommissionen als Kosten der kirchlichen Verwaltung nach wie vor als ordentliche Staatsausgaben, die Einnahmen aus Prüfungsgebühren als ordentliche Staatseinnahmen im Staatshaushaltsetat⁴⁾.

¹⁾ Siehe oben S. 188.

²⁾ Vgl. die den Anlagen zum Staatshaushaltsetat 1888/89 beigegebene Denkschrift zu Beil. 15 Min. d. geistl. Ang. Anl. Bd. II S. 329.

³⁾ „Dagegen hat der Staat,“ so heisst es in den Motiven zu dem Gesetz vom 3. Juni 1876, „kein Interesse weiter, bei der Besetzung der Direktoren und Lehrerstellen bei dem Predigerseminare in Wittenberg oder anderen Predigerseminaren, z. B. dem Domkandidatenstift, und bei der Anstellung weltlicher Kirchendiener zu konkurrieren. Indem dies Recht im Art. 21 Nr. 7 nicht vorbehalten ist, sind diese Anstellungen der kirchlichen Verwaltung überlassen.“

⁴⁾ Vgl. die Anlagen zum Staatshaushaltsetat Kap. 118 Titel 2, sowie die Bemerkungen zum Staatshaushaltsetat für 1900 zu Kap. 34 Titel 3 der Einnahme und Kap. 112 Tit. 1 der Ausgabe; auch Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 41. 86. 87.

Sodann ist der Staat nicht nur Eigentümer der vorhandenen Predigerseminare geblieben¹⁾, sondern hat auch weiterhin solche auf eigenen Namen und für eigene Rechnung gegründet. Es wurde darin ganz die frühere Auffassung beibehalten, was umso bedeutsamer ist, als die planmässige Gründung von Predigerseminaren erst in die Zeit nach dem Verfassungsabschluss fällt. Bei den Verhandlungen über die Errichtung neuer Predigerseminare im Jahre 1889 wurde ohne weiteres davon ausgegangen, dass der Staat die Kosten der Errichtung und Unterhaltung einschliesslich der den Kandidaten zu gewährenden Stipendien nebst freier Wohnung, Verköstigung, Heizung und Licht zu tragen habe²⁾, und im Jahre 1893 konnte der Kultusminister unter voller Zustimmung des Abgeordnetenhauses den Plan entwickeln, von Staats wegen in jeder Provinz ein evangelisches Predigerseminar zu errichten³⁾. Die Kosten für die bisher errichteten Seminare sind denn auch immer anstandslos bewilligt, ohne dass eine Konkurrenz kirchlicher Rechtsträger dabei auch nur in Frage gekommen wäre.

Ebenso hat der Staat bis in die neueste Zeit allein die Kosten der Vikariatseinrichtung getragen. Im Etatsjahr 1888/89 wurden für die ganze Monarchie in einer Summe 140 000 Mark, im Etatsjahr 1891/92 weitere 60 000 Mark bewilligt, wovon 97 000 Mark bzw. 40 700 Mark der altpreussischen Landeskirche zur Verwendung überwiesen wurden⁴⁾. Auch bei diesen

¹⁾ Die Predigerseminare in den alten Provinzen sind keine selbständigen juristischen Persönlichkeiten, wie es nach dem Vermerk 2 zu Kap. 113 Titel 1 u. 2 (siehe oben S. 6) scheinen könnte. Es besteht kein Rechtsverhältnis zwischen dem Staat und der Anstalt. Der Etatsvermerk sichert nur die Verwendung der Ersparnisse für die Anstalt im Sinne des § 44¹ des Gesetzes betr. den Staatshaushalt vom 11. Mai 1898.

²⁾ Vgl. die der dritten ordentl. Generalsynode vorgelegte Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats betr. die praktische Vorbildung der Geistlichen (gedr. Verhandlungen S. 170 ff. 183).

³⁾ Stenogr. Berichte des Abgeordnetenhauses 1893 Bd. 2 S. 985.

⁴⁾ Vgl. die oben zit. Denkschrift in den Verhandlungen der dritten Generalsynode S. 177. 181; auch Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 84. 85.

Ausgaben erscheint der Staat noch unmittelbar als Träger der Last, die Zahlungen erfolgen direkt aus seinen Kassen an die örtlichen Empfänger, es ist nicht die Landeskirche als empfangsberechtigtes Vermögenssubjekt eingeschoben, ihrer Verwaltung ist nur die Disposition über die Verwendung im einzelnen überlassen. Erst in neuester Zeit ist in der Behandlung der letzteren Ausgaben eine bedeutsame Neuerung in so fern eingetreten, als sich die Landeskirche selbst zur Trägerin entsprechender Ausgaben gemacht hat. Als durch das Kirchengesetz betr. die Anstellung und Vorbildung der Geistlichen vom 15. August 1898¹⁾ das Lehrvikariat obligatorisch gemacht werden sollte, entschloss sich die Landeskirche, ohne die Ergänzung des dadurch erforderlichen Mehrbedarfs aus Staatsmitteln zu beantragen, mit eigenen Mitteln einzutreten. Durch das Kirchengesetz betr. Errichtung eines Hilfsfonds für landeskirchliche Zwecke vom 16. August 1898 wurde bestimmt²⁾:

„Dieser Hilfsfonds ist zu verwenden

3. zur Deckung von Ausgaben, welche zur Durchführung des Gesetzes vom 15. August 1898 betr. die Anstellungsfähigkeit und Vorbildung der Geistlichen Seitens der Landeskirche zu bestreiten sind.“

Die Motive hatten dazu lediglich bemerkt, zur Deckung der über den vom Staat bewilligten Betrag hinausgehenden Kosten seien Fonds nicht vorhanden³⁾. Die Landeskirche übernahm damit förmlich diese Aufgabe neben dem Staat. —

Durch die Rücksicht auf die Staatsausgaben für die kirchliche Verwaltung ist, wie aus vorstehendem ersichtlich, geradezu die organisatorische Stellung der Kirche zum Staat beeinflusst worden. Die Ausgestaltung der Organisation der Kirche, wie sie ursprünglich in Aussicht genommen war, musste wegen der

¹⁾ Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 137.

²⁾ Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 144.

³⁾ a. a. O. 1897 S. 215 f. 218.

Schwierigkeit, die finanziellen Beziehungen zwischen dem Staat und der Kirche entsprechend zu regeln, wesentlich modifiziert werden. Wegen der finanziellen Konsequenzen erschien es nicht möglich, die Kirche mit einem selbständigen, lediglich von ihr als Rechtsträger ressortierenden Beamtenpersonal zu versehen. Es hätte hierzu einer Auseinandersetzung im grössten Stil bedurft, bei welcher der Kirche grosse Dotationssummen zu überweisen gewesen wären; die Kirche hätte auch als finanzieller Träger einer so weitgehenden Verpflichtung eine grössere finanzielle Bewegungsfreiheit erhalten müssen, als ihr durch das Gesetz vom 3. Juni 1876 eingeräumt war¹⁾. Gewiss haben nicht allein finanztechnische und finanzpolitische, sondern auch allgemeine kirchenpolitische Bedenken die volle Ausgestaltung der Kirchenverfassung aufgehalten, aber die finanziellen Schwierigkeiten waren jedenfalls zunächst die ausschlaggebenden. So entstand das eigentümliche Verhältnis, in dem der Staat, obwohl die Kirche als selbständig handlungs- und vermögensfähiges Rechtssubjekt anerkannt war, doch in manchen Beziehungen noch Träger der wichtigsten kirchlichen Einrichtungen blieb. Dies Verhältnis, ursprünglich nur als Uebergangszustand gedacht, hat sich durch ein Menschenalter erhalten, und man hat sich in dasselbe so eingelebt, dass der Gedanke einer Aenderung immer mehr zurückgetreten ist. So ist mit ihm als einem Beharrungszustand zu rechnen, in dem sich in sehr charakteristischer Weise das Verhältnis des Staats zur Kirche ausprägt²⁾.

¹⁾ Vgl. Art. 16 des Gesetzes vom 3. Januar 1876, jetzt in der Fassung des Staatsgesetzes vom 28. Mai 1894 (G. S. S. 147) in Verbindung mit dem Kirchengesetz betr. die Ausschreibung von Umlagen für provinzielle und landeskirchliche Zwecke vom 2. September 1880 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 134), wonach die Landeskirche als Gesamtverband nur Kirchensteuern im Betrage bis zu 3% der Staatseinkommensteuer erheben darf.

²⁾ Vgl. über die prinzipielle Bedeutung der jetzigen Stellung der kirchenregimentlichen Beamten auch die Bemerkungen in der oben S. 210 Anm. 1 zit. Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats S. 27.

Dass auch hinsichtlich der übrigen Staatsausgaben für die verschiedenen kirchlichen Zwecke, die von den einzelnen Gliedern der Kirche zu erfüllen sind, anlässlich des Abschlusses der Verfassung im Jahre 1876 keine grundsätzliche Auseinandersetzung zwischen dem Staat und der Kirche stattgefunden hat, ist schon gesagt. Die Notwendigkeit einer Auseinandersetzung im Sinne einer Abfindung für den Uebergang von Verpflichtungen wurde hier auch deshalb nicht empfunden, weil die Annahme einer rechtlichen Verpflichtung des Staats zur Unterhaltung der kirchlichen Einrichtungen jedenfalls auf Seiten der Staatsregierung nicht mehr bestand; insbesondere wurde betont, dass jedenfalls ein Rechtsanspruch der Kirche als Gesamtperson gegen den Staat nicht konstruiert werden könne¹⁾. Wo im Staatshaushaltsetat noch von „rechtlichen Verpflichtungen“ die Rede ist²⁾, hat man nicht eine generelle Unterhaltungspflicht mehr, sondern nur noch die einzelnen aus früherer Zeit stammenden Sonderrechtsverhältnisse im Auge, aus denen privatrechtliche Ansprüche erwachsen sind.

Immerhin konnte die Ausgestaltung der Verfassung auch für diese Ausgaben nicht ohne Bedeutung bleiben. Die Landeskirche kam bei der Regelung der finanziellen Beziehungen des

¹⁾ So bemerkte Franz Förster (damals Ministerialdirektor im Kultusministerium) bei der Beratung des Gesetzes vom 3. Juni 1876 im Abgeordnetenhaus (Stenogr. Berichte S. 317) in einer — allerdings sonst nicht einwandfreien — Ausführung, „dass der Staat, indem er früher einzelne evangelische Stifter säkularisiert und ihr Vermögen eingezogen hat, sich nicht in dem Besitz vom Kirchenvermögen befindet, welches der Gesamtheit der evangelischen Kirche in Preussen gehört. Niemals hat die Gesamtheit der evangelischen Kirche in Preussen Vermögen gehabt, hat es auch jetzt nicht. Wenn das Stiftungsvermögen säkularisiert ist, so sind die Stifter als Vermögenssubjekte weggefallen. An dieses Vermögen hat aber die Gesamtheit der evangelischen Kirche einen Rechtsanspruch überhaupt nicht, sondern wenn man sich denken könnte, dass die Stifter wieder hergestellt würden, so würden die Stifter es sein, welche das Vermögen zurückbekommen müssten.“

²⁾ Vgl. den Vermerk zu Kap. 113 Titel 1 und 2, sowie Kap. 124 Titel 1 des Staatshaushaltsetats.

Staats zum Kirchenwesen auch hier überall als neuer Faktor in doppelter Hinsicht in Betracht, einmal in so fern als sie als ein neues, die Gesamtinteressen der Kirche vertretendes empfangsberechtigtes Subjekt erschien und ferner in so fern als sie einen neuen Verband darstellte, der berufen und befähigt war, selbst Mittel zur Bestreitung der kirchlichen Bedürfnisse der einzelnen kirchlichen Gliederungen aufzubringen. Beides konnte nicht unberücksichtigt bleiben.

Die Art der Behandlung der Staatsausgaben für die Kirche und damit zugleich die Gesichtspunkte, unter denen jetzt der Staat für die kirchlichen Bedürfnisse eintritt, treten bei den grossen Neubewilligungen, welche die letzten Jahrzehnte gebracht haben, deutlich hervor. Von diesen sind besonders von Interesse die grossen neu hinzugekommenen Ausgabepositionen in Kapitel 124 Titel 2 und 2a, 7 und 15 des Staatshaushaltsetats für die Besoldung der Geistlichen, die Reliktenversorgung und die Stolgebührenablösung¹⁾.

Zum ersten Male fand die veränderte Kirchenverfassung auch für die finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Kirche Berücksichtigung bei der Neuregelung des Reliktenwesens. Die rechtlich geordnete Versorgung der Relikten war bisher von örtlichen Einrichtungen sowie von der allgemeinen Witwenverpflegungsanstalt getragen²⁾. An letzterer war der Staat finanziell beteiligt. Die Neuregelung des Reliktenwesens fand nun im Jahre 1889³⁾ in der Weise statt, dass die Landeskirche als solche Trägerin einer geordneten Witwen- und Waisen-

¹⁾ Siehe oben S. 8 ff.

²⁾ Siehe oben S. 182, sowie die Begründung des Staatsgesetzes betr. die Fürsorge für die Witwen und Waisen der Geistlichen etc. vom 15. Juli 1889 (Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1889, Nr. 132; auch im Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. 1889 S. 48). Der im Jahre 1829 geschaffene Fonds war zur diskretionären Unterstützung der Relikten bestimmt, er findet seine Fortsetzung in der Etatsposition Kap. 124 Titel 8.

³⁾ Vgl. das Kirchengesetz betr. die Fürsorge für die Witwen und Waisen der Geistlichen vom 15. Juli 1889 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 37).

versicherung wurde und damit zugleich den Pfarrwitwen gegenüber die Rechte und Pflichten der allgemeinen Witwenverpflegungsanstalt übernahm. Dadurch war die Notwendigkeit einer Auseinandersetzung mit dem Staat gegeben. Für die Uebernahme der Verpflichtungen der Anstalt wurde die Gewährung einer vom Staat an die Landeskirche zu zahlenden festen Rente vereinbart. Diese Ausgabe des Staats für das Reliktenwesen musste also den Charakter einer privatrechtlichen, vom Staat an die Landeskirche geschuldeten Leistung annehmen. Eine Mehrleistung des Staats war bei der Vorbereitung des Kirchengesetzes noch nicht in Aussicht genommen ¹⁾, bei Erlass des die Rente festsetzenden Staatsgesetzes jedoch ²⁾

„erschien es mit Rücksicht auf die neuerdings erfolgte Aufhebung der Reliktenbezüge der Beamten billig, auch die Massnahmen einer erhöhten Fürsorge für die Witwen und Waisen der Geistlichen aus Staatsmitteln zu unterstützen und jene Rente aus diesem Grunde um ein Beträchtliches zu erhöhen“.

Bei der Ankündigung des Gesetzes in der Etatsberatung für 1889/90 ³⁾ wurde gegen diese Begründung zwar ein Widerspruch in Aussicht gestellt; ein Abgeordneter bemerkte,

„er vertrete den Standpunkt, dass es nicht Aufgabe des Staates ist, einer Kirchengemeinschaft gegenüber über seine rechtlichen Verpflichtungen hinaus finanzielle Zuwendungen zu machen, und werde daher gegen die Positionen stimmen“,

bei den Beratungen des Gesetzes selbst wurde ein solcher Widerspruch jedoch nicht mehr laut.

Es wurde daher davon abgesehen, den Betrag der zur Uebernahme der Verpflichtungen der Witwenversorgungsanstalt

¹⁾ Vgl. die Begründung des Kirchengesetzes in den gedr. Verhandlungen der zweiten ordentl. Generalsynode S. 1043 ff. 1053. 1058. 1064; auch die Verhandlungen selbst S. 743.

²⁾ Vgl. die S. 289 Anm. 2 zit. Begründung des Gesetzes.

³⁾ Stenogr. Berichte des Abgeordnetenhauses S. 1161.

erforderlichen Abfindung, der nach verschiedenen Berechnungen auf 450 000 bis 600 000 Mark angegeben war, näher festzustellen, und eine Rente von 800 000 Mark bewilligt¹⁾. Tatsächlich stellte sich die hierin liegende Mehrleistung über das rechtlich Geschuldete nach späteren Berechnungen auf 385 000 Mark. Nach diesem Massstab wurden dann weiter bei dem Uebergang der Verwaltung des Reliktenwesens von der altpreussischen Landeskirche auf den selbständigen Pfarr-Witwen- und Waisenfonds, um den Anschluss der Landeskirchen auch der neuen Provinzen an den Fonds zu ermöglichen, die für diese festzusetzenden Renten gleichfalls unter dem Gesichtspunkt der allgemeinen Staatsfürsorge entsprechend erhöht. Die Motive zu dem Staatsgesetz betr. die Verwaltung des Pfarr-Witwen- und Waisenfonds etc. vom 31. März 1895²⁾ besagen darüber:

„Die Staatsregierung hat, da von der Landeskirche landeskirchliche Mittel hierfür (scil. den Anschluss) nicht verfügbar zu machen waren . . . geglaubt, sich dem Antrag, jene Deficitbeträge gleichfalls auf die Staatskasse zu übernehmen, nicht entziehen zu dürfen. Ohne dieses Eintreten des Staats wäre der Zusammenschluss der sämtlichen evangelischen Landeskirchen in Preussen zu einer gemeinsamen grösseren Organisation auf dem Gebiet der Reliktenversorgung nicht zu erreichen. . . Auch das staatliche Interesse an einer geordneten und ausreichenden Versorgung der Hinterbliebenen von Geistlichen spricht dafür, die Bildung des gemeinsamen Kassenverbandes thunlichst zu unterstützen.“

Die Form der Ueberweisung der einzelnen Renten an den Pfarr-Witwen- und Waisenfonds war dieselbe wie die der im Jahre 1889 an die altpreussische Landeskirche erfolgten, jetzt gleichfalls dem Fonds zustehenden Ueberweisung, die Ausgabe in Kapitel 124 Titel 7 stellt sich hiernach als eine durch Gesetz festgestellte Verpflichtung des Staates dar, dem ein sub-

¹⁾ Vgl. die gesetzliche Bestimmung oben S. 11.

²⁾ G. S. S. 95. Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 29. Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1895 Nr. 81.

jektives Recht des Pfarr-Witwen- und Waisenfonds auf die Leistung entspricht.

Noch deutlicher wurden die Gesichtspunkte, unter denen der Staat jetzt für die Kirche etwas zu leisten geneigt war, bei den Verhandlungen über die Beihilfe zur Ablösung der Stolgebühren zum Ausdruck gebracht.

Auch hier konnte zunächst eine rechtliche Verpflichtung des Staates in Frage kommen. Durch das Staatsgesetz über die Beurkundung des Personenstandes und die Form der Eheschliessung vom 9. März 1874¹⁾ war die Nötigung zur Taufe und Trauung fortgefallen. Dadurch entstand für die kirchlichen Stellen ein direkter Ausfall an Attestgebühren, und musste erwartet werden ein Ausfall auch an Gebühren für Taufen, Trauungen und Aufgebote. Es war ein Ausgleich für die dadurch herbeigeführte Verschlechterung der Stelleneinkommen geboten. Ausserdem wurde die Kirche, um die Unterlassung der Taufen und Trauungen durch Beseitigung aller Hindernisse auf ein möglichst geringes Mass zurückzuführen, zu der Massnahme der Aufhebung der Stolgebühren für diese Handlungen gedrängt, was gleichfalls ohne Entschädigung der dadurch betroffenen kirchlichen Stellen nicht durchführbar war. Mit letzterer Massnahme konnte zugleich zum Teil die Entschädigung für die durch das Gesetz unmittelbar veranlassten Ausfälle gewährt werden. Es fragte sich, ob der Staat zur Tragung aller dieser durch seine Gesetzgebung hervorgerufenen Kosten verpflichtet war. Das Personenstandsgesetz hatte in § 54 bestimmt:

„Ein besonderes Gesetz wird die Vorbedingungen, die Quelle und das Maass der Entschädigung derjenigen Geistlichen und Kirchendiener bestimmen, welche nachweislich in Folge des gegenwärtigen Gesetzes einen Ausfall in ihrem Einkommen erleiden.

Bis zum Erlass dieses Gesetzes erhalten die zur Zeit der Emanation des vorliegenden Gesetzes im Amte befindlichen Geistlichen und Kirchendiener für den nachweislichen Ausfall an Gebühren

¹⁾ G. S. S. 95.

eine von dem Minister der geistlichen etc. Angelegenheiten und dem Finanzminister festzusetzende Entschädigung aus der Staatskasse.“

Eine Ansicht ging dahin, dass der Staat hierdurch zur dauernden Entschädigung der durch das Gesetz unmittelbar betroffenen kirchlichen Stellen sowie zur Mittragung der durch die Aufhebung der Stolgebühren entstandenen Kosten verpflichtet sei¹⁾. Die Rechtsfrage wurde nicht ausgetragen. Die Regierung vertrat den Standpunkt, dass die durch das Gesetz unmittelbar veranlasste Schädigung der einzelnen kirchlichen Stellen durch die planmässige Aufbesserung derselben aus Staatsmitteln tatsächlich ausgeglichen, zur Ablösung der Stolgebühren beizutragen aber eine rechtliche Verpflichtung nicht anzuerkennen sei²⁾. Und in der Tat liess sich eine solche auch kaum konstruieren, da die Ablösung der Stolgebühren eine nur indirekt durch das Personenstandsgesetz hervorgerufene Massnahme war.

Dieser Erwägung verschloss sich denn auch die kirchliche Verwaltung nicht. Sie führte in einem Proponendum an die Provinzialsynoden betr. die Aufhebung der Stolgebühren vom 11. Mai 1878³⁾ aus, dass die Förderung dieses Werkes recht eigentlich Sache der grösseren kirchlichen Verbände sei. Daneben wurde freilich die Beihilfe des Staates erwartet, aber wesentlich aus einem anderen Gesichtspunkt. Das Proponendum besagt darüber:

„Wohl aber darf nach unserer Ueberzeugung die allgemeine Erwartung, dass der Staat eine erhebliche Beihilfe zu dem vorliegenden Zwecke nicht versagen werde, als gerechtfertigt und nicht aussichtslos bezeichnet werden. Die Organe der staatlichen

¹⁾ Vgl. Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 82. 83, und über die Rechtsfrage Herm. Schulze, Die Entschädigungspflicht des Staats gegenüber den Geistlichen für die geldlichen Verluste, welche dieselben infolge des Gesetzes vom 9. März 1874 erfahren (Nr. VIII der Abhandlungen aus der Praxis des Staats- und Privatrechts. Leipzig 1876).

²⁾ Vgl. die Verhandlungen des Herrenhauses 1890. Stenogr. Berichte S. 206 ff.

³⁾ Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 104 ff. 117.

Gesetzgebung werden ungeachtet des Mangels eines von der evangelischen Kirche privatrechtlich geltend zu machenden und die formelle Nöthigung begründenden Rechtstitels, weder den obgedachten, die Bedeutung der Kirche für den Staat und seine Zwecke betreffenden Erwägungen, welche für die Kgl. sächsische Regierung und Stände-Versammlung und ebenso offenbar für die anderen . . . deutschen Staaten hinsichtlich der Bewilligung grosser Summen aus der Staatskasse massgebend gewesen sind¹⁾, noch aus der gesetzlichen Forderung des § 54 des Gesetzes vom 9. März 1874 und dem Gefühl der moralischen Verpflichtung zur Ausgleichung der durch jenes Staats-Gesetz der Kirche entstandenen und dieselbe gefährdenden Nachtheile sich entziehen.“

Lediglich unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Staatsinteresses hat der Staat dann auch die Stolgebührenablösung durch Gewährung von Mitteln gefördert. Schon in den Verhandlungen des Herrenhauses über eine Resolution wegen Gewährung der Mittel zur Ablösung der Stolgebühren im Jahre 1890 hatte der Finanzminister erklärt²⁾:

„Wir gehen davon aus, dass wir die Bedürfnisse der Kirche als grosse wichtige öffentliche Bedürfnisse anerkennen, dass wir es gleichmässig im Interesse des Staats wie der Kirche finden, die Befriedigung solcher öffentlichen Bedürfnisse durch ergänzende Darreichung der Mittel nach Möglichkeit zu fördern, und daraus erklärt sich alles, was in den letzten Jahren, soweit es die Staatsmittel erlaubt haben, auf den Etat gebracht worden ist, und daraus wird sich auch das erklären, was weiter zum Etat wird gebracht werden können.“

Ihm hatte sich der Kultusminister mit der Bemerkung angeschlossen, nicht § 54 a. a. O. sei der Grund für das Ein-

¹⁾ Als Motiv war hier „das erhebliche Interesse angeführt, welches der Staat an der Existenz der Kirche und ihrer Stellen, wie an der Freudigkeit der kirchlichen Diener in ihrer Pflichterfüllung habe, und auf die Notwendigkeit der Pflege der Sittlichkeit und der idealen Zwecke der Kirche überhaupt hingewiesen“ (a. a. O. S. 107).

²⁾ S. 208. 210.

treten des Staates, sondern „ganz allgemeine Tendenzen, die grundlegenden Gedanken seien doch die: der Staat erkennt durchaus an, dass ein frisches kräftiges Leben in der Kirche auch ein staatliches Interesse in sich schliesst“.

Diese Gedanken haben dann authentische Ausführung in den Motiven zu dem Staatsgesetz über die Aufhebung der Stolgebühren¹⁾ erhalten. Dort heisst es²⁾:

„Das staatliche Interesse an der Aufhebung der Stolgebühren beruht in der thunlichen Beseitigung jedes Hindernisses, welches der unbemittelten Bevölkerung die Theilnahme an den Wohlthaten der Kirche erschwert. Von den übrigen gebührenpflichtigen Handlungen zeichnen sich aber Taufe und Trauung dadurch aus, dass ihre Versäumung den Ausschluss vom kirchlichen Gemeindeleben nothwendig mit sich bringt. Es liegt also im Staatsinteresse, den aus der Entgeltlichkeit dieser Handlungen abzuleitenden Vorwand für die Verschmähung derselben aus dem Wege räumen zu helfen.

Hieraus ergibt sich für die finanzielle Mitwirkung des Staats bei der Stolgebührenablösung die Beschränkung einmal auf Taufe und Trauung nebst dem Aufgebote, und zweitens auf die einfachen Akte dieser Handlungen.

Für das Mass der Mitwirkung des Staats innerhalb dieser Grenzen war die Erwägung bestimmend, dass dieselbe grundsätzlich eine subsidiäre bleiben müsse, also nur als Beihülfe zur Vermeidung empfindlicher Belastung der Gemeinden gewährt werden kann. . . .

Um die Bewegungsfreiheit der einzelnen Kirchengemeinschaften möglichst wenig einzuschränken, ist die Ueberweisung des Staatszuschusses nicht davon abhängig gemacht, dass derselbe genau nach den Grundsätzen, nach denen er für den kirchlichen Ge-

¹⁾ Vom 3. September 1892 (G. S. S. 267, Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Blatt S. 171).

²⁾ Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892 Nr. 84 S. 16. In den Verhandlungen des Landtags wurden die Motive nicht beanstandet; vgl. Stenogr. Berichte S. 1235 ff. Ueber die Stellung des Abgeordnetenhauses überhaupt vgl. die Bemerkungen des langjährigen Vorsitzenden der Budgetkommission auf der dritten ordentl. Generalsynode (gedr. Verhandlungen S. 908).

samtverband bemessen worden ist, auch unter die Gemeinden weiter vertheilt werde. Nur das ist zur Bedingung gemacht, dass er zur obligatorischen und dauernden Ablösung der Stolgebühren in erster Linie für Taufe und Trauung in einfachster Form, sowie für Aufgebote, und zwar in Gestalt von Beihülfen für diejenigen Gemeinden verwendet wird, welche daneben zur Aufbringung der Gebührenentschädigung Kirchensteuern ausschreiben müssen. Da die Rente als fester Zuschuss überwiesen wird, verbleiben etwaige Ersparnisse den Kirchenverbänden zu gleichem Zwecke.

Hier ist zugleich die Stellung der Landeskirche als eines Selbstverwaltungskörpers voll berücksichtigt, in so fern zum ersten Male dem Gesamtverband ein grösserer Betrag zur freien im einzelnen unkontrollierten Verwendung überlassen wird. Auch der Umstand, dass die Landeskirche jetzt selbst Mittel aufzubringen in der Lage war, war dabei nicht übersehen; wenn trotz des in den Motiven ausgesprochenen Grundsatzes der Subsidiarität des staatlichen Eintretens eine vorherige Anspannung der Steuerkraft auch des landeskirchlichen Gesamtverbandes abgesehen wurde, so geschah dies im vorliegenden Fall im Hinblick auf die augenblickliche tatsächliche Leistungsunfähigkeit des Verbandes. Die Regierung äusserte sich über diese prinzipielle Frage wie folgt¹⁾:

„Wenn man die Kirche auf ihre eigene Steuerkraft verweise, so übersehe man einmal, dass diese gesetzlich limitirt sei, und zweitens, dass sie in der Hauptsache doch nur durch Zuschläge zur Personalsteuer ausgenutzt werden kann. Letztere versagen aber gerade da, wo die höchsten Stolgebühren bestehen, weil dort zumeist auch gerade die Zuschläge zur Personalsteuer das höchste zulässige Mass erreicht haben. Aus ähnlicher Rücksicht überweise der Staat auch anderen öffentlichen Verbänden mit eigener Steuerkraft dennoch Staatsmittel, z. B. den Kirchen- und Schulverbänden. Hierzu komme, dass zur Beseitigung der durch die Civilstandsgesetzgebung geschaffenen Nothlage der Kirche mitzuhelfen der Staat immerhin eine gewisse moralische Verpflichtung habe.

¹⁾ Vgl. den Bericht der Kommission des Abgeordnetenhauses 1892 Drucksachen Nr. 169 S. 4.

Die rechtliche Form der staatlichen Beihilfe ist dann durch Artikel 3 des Staatsgesetzes vom 3. Dezember 1892 bestimmt¹⁾.

Der hier erwähnte, nach § 11 des Kirchengesetzes²⁾ zu bildende Fonds stellt kein selbständiges Rechtssubjekt dar, sondern bildet einen Vermögenskomplex, dessen Träger die Landeskirche als Rechtssubjekt ist. Es ist auch hier also ein Forderungsverhältnis unmittelbar zwischen dem Staat und der Landeskirche geschaffen.

In der Verwendung der vom Staat gewährten Mittel ist der Kirche der weiteste Spielraum gelassen. Die Grundsätze hierüber sind lediglich im Wege der kirchlichen Gesetzgebung näher bestimmt³⁾.

Ein ganz anderes Bild zeigt die Behandlung der Staatsausgabe für die Besoldung der Geistlichen. Diese Ausgabe ist weitaus die wichtigste der für die Kirche gemachten Aufwendungen. Schon wegen der Höhe, da die staatliche Beihilfe hier allein etwa doppelt so hoch ist, als der Betrag, den der landeskirchliche Verband bei voller Ausnutzung des ihm gewährten Umlagerechts⁴⁾ aus eigenen Kräften würde aufbringen können. Sodann handelt es sich hier um eines der wichtigsten Lebensinteressen der Kirche. „Lehrte doch die Kirchengeschichte aller Zeiten, dass das Vorhandensein eines ideal gerichteten Lehrstandes die unbedingte Voraussetzung für das Gedeihen der Kirche war; dies vornehmlich in der evangelischen Kirche, wo das christliche Pfarrhaus ein Vorbild und Mittel-

¹⁾ Siehe oben S. 13.

²⁾ Vom 28. Juli 1892 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 167).

³⁾ Durch § 11 des zit. Kirchengesetzes vom 28. Juli 1892, sowie fernerhin durch die Kirchengesetze vom 6. Juli 1898 und 1. Februar 1904 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 135 bzw. 2). Die Begründung des letztbezeichneten Gesetzes (gedr. Verhandlungen der fünften ordentl. Generalsynode Bd. 1 S. 822 ff., Bd. 2 S. 345) zeigt, wie durch eine geeignete Verwendung dieser Staatsmittel indirekt auch andere kirchliche Zwecke gefördert werden können.

⁴⁾ Vgl. oben S. 287 Anm. 1.

punkt im Gemeindeleben sein muss, und war doch ein Hauptgrund für den Verfall im kirchlichen Leben zu Anfang des vorigen Jahrhunderts gerade in dem Rückgang des geistlichen Standes gefunden. Da lange Erfahrungen dafür vorhanden waren, wie sehr die gedrückte ökonomische Lage der Geistlichen gerade bei der Eigenart ihrer Stellung einer freien Entfaltung ihrer Berufstätigkeit im Wege war, und die Zuführung geeigneter Kräfte in den geistlichen Stand hinderte, so musste es geboten erscheinen, auf die Abhilfe dieses Uebelstandes ganz besondere Sorgfalt zu verwenden¹⁾. Praktisch gewinnt diese Beihilfe des Staates endlich noch dadurch eine ganz besondere prinzipielle Bedeutung, weil sie der Kirche in der Form von Entlastungszuschüssen an die Gemeinden zugeführt wird. Die Ausgaben für die Pfarrbesoldung betragen für jede Pfarrstelle mindestens 3300 Mark und stellen den bedeutsamsten Ausgabeposten der Gemeinden dar, wenn sie nicht aus altem Pfründeneinkommen gedeckt werden können. Mit der Entlastung von dieser Ausgabe können also unter Umständen zugleich die Kräfte einer Gemeinde in weitem Umfange für die Erfüllung anderer Aufgaben frei gemacht werden, für welche sonst keine Mittel vorhanden wären. So kann in der Praxis diese Beihilfe des Staates wie eine Beihilfe zur Erfüllung der kirchlichen Zwecke überhaupt wirken.

Nach Abschluss der Verfassung wurden weitere Mittel zur Gewährung von Alters- und Aufbesserungszulagen für die Geistlichen zunächst in derselben Form wie in den Jahren 1873 bis 1875²⁾ durch einfache Etatsbewilligungen bereitgestellt³⁾.

¹⁾ So die mehr zit. Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats von 1900 S. 31.

²⁾ Siehe oben S. 249 f.

³⁾ Im Etatsjahr 1888/89 rund 744 000 M., im Etatsjahr 1889/90 1,5 Mill. M. für alle Kirchen, so dass der ganze Fonds auf 5½ Mill. M. stieg. Auf die altpreuussische Kirche entfielen davon rund 2½ Mill. M. (vgl. Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 68 in Verbindung mit der vierten ordentl. Generalsynode vorgelegten Uebersicht, gedr. Verhandlungen S. 1074).

Durch Staatsgesetz vom 2. Juli 1898 und gleichzeitige Kirchengesetze der verschiedenen Landeskirchen fand aber dann eine völlige Neuregelung des Besoldungswesens und damit auch eine anderweite Feststellung der auf diesem Gebiete liegenden finanziellen Beziehungen des Staates zu den Kirchen statt.

Hierbei wurde zugleich die staatliche Beihilfe zur Unterhaltung der bestehenden Pfarrstellen um fast das Doppelte erhöht und ferner getrennt davon ein Betrag von jährlich 600 000 Mark behufs Gewährung von Beihilfen für neu zu errichtende Pfarrstellen ausgeworfen¹⁾.

Was die erstere anlangt, so wurde eine formelle rechtliche Verpflichtung des Staates zum Eintreten jetzt selbst von seiten der kirchlichen Verwaltung nicht mehr angenommen. Bei der Vorlage eines Dienstinkommensgesetzes an die zweite Generalsynode im Jahre 1885 hatte der Evangelische Oberkirchenrat die Rechtslage dahin angegeben²⁾:

„Was die Beihilfen des Staats anlangt, so ist ... auf dieselben weder der Landeskirche im Ganzen, noch den einzelnen Empfängern ein Rechtsanspruch eingeräumt. Sie sind vielmehr in jeder Hinsicht³⁾ von den periodischen Beschlüssen der Staatsbehörde und des Landtags abhängig und werden daher auch amtlich als jederzeit widerruflich bezeichnet.“

In den Beratungen zum Etat 1888/89 wurde zwar die allgemeine Verpflichtung des Staates zur Dotierung der Kirche wieder hervorgehoben, diese Begründung fand aber mehrfachen Widerspruch und wurde jedenfalls nicht für die Bewilligung ausschlaggebend⁴⁾. Bei der umfassenden Schlussaktion im

¹⁾ Art. 3 u. 4 des Staatsgesetzes vom 2. Juli 1898 (G. S. S. 155); vgl. die Etatspositionen Kap. 124 Titel 2 u. 2a. Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 71. 72.

²⁾ Begründung zu dem Entwurf eines Kirchengesetzes betr. das Dienstinkommen der Geistlichen, gedr. Verhandlungen S. 986 f. 987.

³⁾ Dies stimmte allerdings nicht ganz: In Höhe der in der vorkonstitutionellen Zeit dauernd bewilligten Fonds lag eine einseitige gesetzliche Bindung des Staates vor (vgl. oben S. 183 f. u. 248).

⁴⁾ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses, Stenogr. Berichte S. 835 ff. Vgl. oben S. 258.

Jahre 1898 war dann von einer formellen Verpflichtung des Staates zum Eintreten mit so erheblichen Mitteln überhaupt nicht mehr die Rede. Die den Motiven des Staatsgesetzes vom 2. Juli 1898 beigegebene Denkschrift betr. die Aufbesserung der Gehälter der Geistlichen¹⁾ spricht von einer „rechtlichen Verpflichtung“ des Staats nur in Bezug auf die durch ein Spezialgesetz begründeten Zuschüsse, wie die rheinischen Staatsgehälter, und die durch Sonderrechtsverhältnisse gegebenen speziellen Rechtstitel. Als ausreichender Grund für das Eintreten des Staates wurde jetzt, auch von liberaler Seite, das sachliche Interesse des Staates an einem erspriesslichen Wirken des geistlichen Standes betrachtet. Der Finanzminister Miquel begründete das Gesetz im Landtag mit den Worten²⁾:

„Es handelt sich um Leistungen nicht für unmittelbare Staatszwecke. . . . Wenn wir ein solches Gesetz machen, so ist das ja an und für sich schon eine Ausdehnung der Aufgabe des Staats für kirchliche Bedürfnisse zu sorgen. Wir sind dazu übergegangen im Interesse des Staats selbst und weil wir uns überzeugt haben, dass wirklich dem Nothstande bei den Geistlichen auf andere Weise nicht abgeholfen werden kann.“

Dabei wurde mit grösstem Nachdruck aber die Subsidiarität des staatlichen Eintretens betont. „Für die Staatsregierung,“

¹⁾ Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1898 Nr. 115.

²⁾ Stenogr. Berichte des Abgeordnetenhauses S. 2451. Noch schärfer, in einer an die polizeistaatliche Auffassung erinnernden Weise, hatte der Abg. Sattler, ohne Widerspruch zu finden, den Gesichtspunkt des rein staatlichen Interesses hervorgehoben, indem er ausführte, es handle sich bei dem Gesetz zwar um eine Ausdehnung der Staatsleistungen und Staatstätigkeit auf Gebiete, die nicht zu den eigentlichen Aufgaben des Staats gehörten, aber das liege im Zuge der Zeit. Der Staat habe ein Interesse daran, dass im Pfarrhaus eine Stätte gefunden werde, wo die Bestrebungen der Kultur, Kunst, Poesie und wirklichen Bildung geschätzt werden, „die allgemeine Bedeutung des geistlichen Standes für die soziale Haltung, auch für das friedliche Verhalten der Bewohner einer Gemeinde unter sich sei so wertvoll, dass aus dem Grunde mit Staatsmitteln eingegriffen werden müsse“ (a. a. O. S. 1985).

so heisst es in den Motiven des Gesetzes¹⁾, „blieb die Erwägung²⁾ massgebend . . ., dass an dem Prinzip festgehalten werden müsse, wonach den Kirchengemeinden die ihnen gesetzlich obliegende Pflicht, das Pfründeneinkommen in angemessener Weise aufzubessern, nicht durch den Staat abgenommen werden dürfe. Nur da, wo die Kirchengemeinden zur Erfüllung dieser Pflicht nicht im stande seien, solle ihnen aus staatlichen Mitteln die erforderliche Hilfe gewährt werden.“ Die Kirchenverwaltung teilte diesen Standpunkt. Die Motive zu dem Kirchengesetz sagten³⁾:

„Dass die Mittel nur für leistungsunfähige Gemeinden, welche Umlagen zur Erfüllung der Verpflichtungen, welche ihnen dieses Gesetz auflegt, ausschreiben müssen, verwandt werden sollen, ist ein berechtigtes Verlangen des Staats.“

In der Generalsynode wie im Landtag machte sich zwar eine starke Strömung geltend, die diese Beschränkung nicht anerkennen wollte, und es kam sogar im Kirchengesetz zur Streichung der Leistungsunfähigkeit als Voraussetzung der Bewilligung einer Beihilfe an die einzelne Gemeinde. Die Regierung hielt aber an diesem Erfordernis fest⁴⁾, und in dem Staatsgesetz wurden demgemäss die Staatsmittel bereitgestellt nur „behufs Gewährung von widerruflichen Beihilfen an leistungsunfähige Kirchengemeinden“.

Nicht aber verlangte man ein vorheriges Eintreten des landeskirchlichen Gesamtverbandes, offenbar weil derselbe wegen seines beschränkten Umlagerechts einen nennenswerten Beitrag

¹⁾ Drucksachen des Abgeordnetenhauses Nr. 115 S. 1612.

²⁾ Welche schon bei den früheren Verhandlungen mit der kirchlichen Verwaltung leitend gewesen war; vgl. die Motive a. a. O. S. 1611, sowie die gedr. Verhandlungen der zweiten ordentlichen Generalsynode a. a. O. S. 989. 997.

³⁾ Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. 1897 S. 218 ff. 239.

⁴⁾ Sie sah es als „die ganze prinzipielle Unterlage der staatlichen Bewilligung“ an; vgl. die gedr. Verhandlungen der vierten ordentl. Generalsynode S. 697. 833.

zu den grossen erforderlichen Beträgen doch nicht leisten konnte und seine Steuerkraft für andere kirchliche Bedürfnisse geschont werden musste¹⁾.

Die Rechtsform, in der die grosse Leistung des Staates für die Besoldung der Geistlichen erscheint, ist nun nicht leicht zu erkennen. Den gesetzlichen Bestimmungen fehlt es an rechter Klarheit, und die Verhandlungen haben darüber auch manche scheinbar widersprechenden Erklärungen gezeitigt. Der Minister Miquel äusserte sich über das Verhältnis in folgender Weise²⁾:

„Was die etatsmässige Seite betrifft, so steht dieser Gesetzentwurf im vollen Gegensatz zu dem bisherigen Verfahren. Bisher waren die Zuwendungen des Staats, abgesehen von vorhandenen rechtlichen Verpflichtungen, an die beiden Kirchen lediglich etatsmässig, sie waren also der jährlichen Zustimmung der Majorität der beiden Häuser des Landtags unterworfen³⁾. Dieser Gesetzentwurf hingegen regelt die finanzielle Stellung des Staates zu den beiden Kirchen dauernd und zwar auf gesetzlicher Grundlage, so dass hier in Wahrheit Dotationen dauernder Art für die beiden Kirchen stipuliert werden, allerdings Dotationen mit einer bestimmten Zweckbestimmung, welche das Gesetz ja näher regelt.“

Hiernach könnte es scheinen, als ob die gesetzliche Festsetzung der staatlichen Subvention im Sinne einer zur definitiven Auseinandersetzung erfolgenden Abfindung der Kirchen, wie sie für alle Staatssubventionen ursprünglich beabsichtigt war, erfolgt sei. Dies ist indessen doch nicht der Fall. Miquel

¹⁾ Das Eintreten der Landeskirche war bei der Vorbereitung der Neuregelung des Diensteinkommens der Geistlichen im Jahre 1885 erwogen, es musste aber aus den angeführten Gründen davon abgesehen werden. Vgl. die Vorlage des Evangelischen Oberkirchenrats für die Provinzialsynoden, betr. die Regelung des Diensteinkommens vom 2./27. September 1884 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 39 ff. 45. 46) und die gedr. Verhandlungen der zweiten ordentlichen Generalsynode a. a. O. S. 996.

²⁾ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses, Stenogr. Berichte S. 1995.

³⁾ Vgl. jedoch oben S. 299 Anm. 3.

konnte hier nichts anderes ausdrücken wollen, als was die Motive zum Gesetz sagen, dass es die Absicht sei, den Betrag „als einen auf absehbare Zeit dauernd bemessenen und eine Verminderung oder Erhöhung ausschliessenden Bedürfniszuschuss zur Verfügung zu stellen“. Zweierlei fehlt bei näherem Zusehen, um den Staatszuschuss als Dotation zu charakterisieren. Er wurde, wenn auch ziffermässig festgelegt, nicht ohne Rücksicht auf das Bedürfnis gegeben, und er wurde der Kirche nicht zur Selbstverwaltung überlassen. Ersteres war schon in der Generalsynode erörtert. Der Berichterstatter der Kommission referierte hierüber wie folgt¹⁾:

„Im Auftrage der Kommission habe ich noch einen sehr wichtigen Punkt zu besprechen. Wer die Denkschrift liest, könnte aus dem einen oder anderen Ausdrucke die Meinung entnehmen, es handle sich hier um eine Dotation des Staates an die Kirche in dem Sinne einer Abfindung, wenigstens auf dem Gebiete der Pfarrbesoldung, so dass die Kirche nachher niemals wieder mit neuen Bitten an den Staat herantreten könnte. Nach den bündigen Erklärungen des Herrn Vertreters der Staatsregierung ist das nicht der Fall. Nicht als Dotation — das Wort Dotation möchte ich am liebsten vermeiden, weil es zu Unklarheiten führt — sondern als Bedürfniszuschuss wird, was uns jetzt der Staat geben will, gewährt. Daraus folgt, dass, wenn das Bedürfnis sich ändert, wenn es wächst, die Kirche sich wieder an den Staat wenden darf, und dass dieser, wenn auch nicht die rechtliche, so doch die moralische Verpflichtung hat, weiter zu helfen. Ich hebe das nochmals ausdrücklich hervor: es handelt sich nicht um eine Abfindung, sondern um einen Bedürfniszuschuss, der erforderlichenfalls verstärkt werden kann.“

Den zweiten Punkt berührte der Kultusminister im Landtag, indem er ausführte²⁾:

„Eine Dotation im eigentlichen Sinne ist das, was wir der Kirche hier anbieten, nicht und soll es auch

¹⁾ Gedr. Verhandlungen S. 685. Der Regierungskommissar bestätigte diese Ausführungen ausdrücklich (a. a. O. S. 697).

²⁾ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses, Stenogr. Berichte S. 1968.

nicht sein; wir sind von vornherein davon ausgegangen, dass eine Dotation, ohne dass der Staat über die Mittel, die von Staats wegen aufgebracht werden, nicht auch mit zu disponieren hat, nicht zulässig ist. Es bleibt nach wie vor dasjenige, was die Kirche bekommt, ein staatlicher Bedürfniszuschuss, und auch die Gemeinden müssen die ihnen gesetzlich obliegende Pflicht zur Unterhaltung der Stelleninhaber behalten.“

Die vom Staat bewilligte Summe wurde überhaupt nicht der Landeskirche im ganzen oder einem anderen kirchlichen Verbands in Pauschalsummen zur Selbstverwaltung überwiesen, sondern blieb bis zu ihrer Ausschüttung an die einzelnen Gemeinden Staatsfonds. Man könnte aus dem Wortlaut des Staats- und Kirchengesetzes vielleicht etwas anderes folgern. Schwarz¹⁾ nimmt an, dass durch das Staatsgesetz den Landeskirchen als solchen feste Beträge überwiesen seien. Indessen gebraucht das Gesetz gerade nicht, wie die Gesetze über die Zuschüsse für die Reliktenversorgung und die Stolgebührenablösung²⁾, den Ausdruck Ueberweisung, besagt vielmehr in Artikel 3³⁾ nur, dass behufs Gewährung von . . . Beihilfen . . . eine Summe von 6 508 903 Mark jährlich aus den Staatsmitteln bereitgestellt und der jährliche Anteil an dieser Summe für die einzelnen Landeskirchen besonders bestimmt wird. Dass hiermit nicht eine Ueberweisung der betreffenden Beträge an die Landeskirchen als Rechtsträger erfolgen sollte, geht aus den weiteren Bestimmungen des Artikels hervor. Einmal bleiben für die Unterverteilung des Betrages auf die Konsistorialbezirke allein die Staatsbehörden kompetent, die formelle Festsetzung sowie die Revision der Verteilungsmatrikel erfolgt allein durch den Finanz- und Kultusminister; die landeskirchlichen Organe haben hierbei keine entscheidende Mitwirkung, sie sollen nur gehört werden. Dabei ist offenbar vorausgesetzt, dass der

¹⁾ a. a. O. S. 39.

²⁾ Siehe oben S. 11 u. 13.

³⁾ Oben S. 8.

Fonds bis zur Ausschüttung formell Staatsfonds bleibt. Dasselbe ergibt die weitere Bestimmung des Absatz 5 a. a. O., wo angeordnet ist, dass die jährlichen Ersparnisse an den auf die einzelnen Landeskirchen entfallenden Beträgen behufs Verwendung zu gleichen Zwecken in den betreffenden Landeskirchen in das nächste Jahr ohne Anrechnung auf die für die betreffende Landeskirche entfallende Jahresquote zu übertragen sind. Diese Bestimmung hätte keinen Sinn und wäre jedenfalls ganz überflüssig, wenn die Landeskirche als Rechtsträgerin die Summe bereits empfangen hätte; sie setzt voraus, dass ohne ausdrückliche Reservierung die Ersparnisse an dem Fonds als ersparte Staatsgelder zu behandeln sein würden¹⁾.

Das Kirchengesetz sieht denn auch selbst nicht die Landeskirche als solche als empfangsberechtigt an. Hier war vielmehr eine andere Form der Zuführung des Staatsbeihilfe an die kirchlichen Instanzen in Aussicht genommen. § 21 bestimmt:

„Behufs Gewährung von Beihilfen . . . wird ein von dem Konsistorium zu verwaltender Zuschussfonds gegründet, in welchen die vom Staate für diesen Zweck gewährte Summe fließt.

Ueber die Gewährung der Beihilfen beschliesst das Konsistorium unter Mitwirkung des Provinzialsynodalvorstandes.“

Hiernach könnte in Frage kommen, ob nicht diese Fonds als Rentenempfänger zu betrachten sind. Aber auch das wird nicht angenommen werden können. Denn das Staatsgesetz erwähnt die Zuschussfonds mit keinem Wort, es ordnet in Absatz 2 des Artikels 3 nur an, dass

„der . . . auf die evangelische Landeskirche der älteren Provinzen entfallende Betrag durch eine von dem Finanzminister und dem Minister der geistl. Angelegenheiten nach Benehmen mit dem Evangelischen Oberkirchenrath festzusetzende Matrikel auf die einzelnen Konsistorialbezirke vertheilt“ wird.

¹⁾ Vgl. §§ 43 Abs. 2, 44¹ des Gesetzes betr. den Staatshaushalt vom 11. Mai 1898 (G. S. S. 77).

Die Konsistorialbezirke als solche können aber nicht als empfangsberechtigte selbständige Rechtsträger dem Staate gegenüber in Frage kommen, da sie nicht juristische Persönlichkeiten darstellen. Es handelt sich hierbei also auch nicht um die Gewährung eines subjektiven Rechts an einen kirchlichen Verband, sondern nur um eine Verteilung von Staatsgeldern auf Verwaltungsbezirke.

Dass endlich auch ein obligatorisches Verhältnis zwischen dem Staat und den Einzelgemeinden nicht geschaffen ist, ergibt sich schon daraus, dass die Beihilfen im einzelnen Fall nur widerruflich gewährt werden.

Die Rechtsform, in der die staatliche Beihilfe zur Pfarrbesoldung bereitgestellt wird, ist mithin keine andere als die in der vorkonstitutionellen Zeit übliche. Es ist kein obligatorisches Verhältnis zwischen dem Staat und einem kirchlichen Rechtssubjekt geschaffen, sondern nur gesetzlich die jährliche Verausgabung einer bestimmten Summe für kirchliche Zwecke festgelegt. Die hierfür bestimmten Gelder verbleiben bis zu ihrer Verausgabung an die einzelnen Gemeinden Staatsgelder¹⁾. Damit steht es auch im Einklang, dass die entscheidende Kompetenz bei der Verwendung des Fonds auch im einzelnen in der Hand des Staates liegt. In Artikel 4 des Staatsgesetzes ist zwar den kirchlichen Organen ein weitgehendes Mitwirkungsrecht eingeräumt, insofern bestimmt ist:

„Ueber die Bewilligung, die Versagung, den Widerruf und die Kürzung von Beihilfen beschliesst die in den anliegenden Kirchengesetzen hierzu berufene Kirchenbehörde. . . .“²⁾

Es ist aber nach Artikel 7 nicht nur bei allen Entscheidungen der Kirchenbehörde die Mitwirkung der Staatsbehörde erforderlich, sondern es steht auch in allen Fällen die end-

¹⁾ So auch v. Hippel, Der rechtliche Charakter der Staatsbeihilfen zur Pfarrbesoldung und deren kirchenpolitische Bedeutung im Preussischen Verwaltungsblatt XXI, S. 413 ff. 425 ff.

²⁾ Vgl. den eben zit. § 21.

gültige Entscheidung in zweiter Instanz allein der Staatsbehörde zu.

Der besondere Fonds von jährlich 600 000 Mark, der in Artikel 5 des Gesetzes vom 2. Juli 1898 ausserdem ausgeworfen ist, scheint seinem Zweck nach ganz der Bewilligung des Artikels 3 zu entsprechen. In beiden Fällen „wird ein Betrag . . . aus Staatsmitteln bereit gestellt . . . behufs Gewährung von Beihilfen . . . an leistungsunfähige evangelische Kirchengemeinden, welche zur Aufbringung der Grundgehälter, Alterszulagen, kassenbeiträge und Zuschüsse Umlagen ausschreiben müssen“; nur dass es sich dort um „die beim Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden“, hier um „die neu zu errichtenden Pfarrstellen“ handelt. Der unmittelbare Anlass, auch für letztere in dem das Besoldungswesen regelnden Gesetz zu sorgen, war dadurch gegeben, dass das Gesetz das Mindestmass der für die Unterhaltung einer Pfarrstelle erforderlichen Mittel auch für die neu zu errichtenden Pfarrstellen erheblich erhöhte, also auch hier wie bei den bestehenden Pfarrstellen eine Mehrbelastung der kirchlichen Selbstverwaltungskörper auszugleichen war. Deshalb ist die Sorge hierfür in den Motiven des Gesetzes als „ein integrierender Teil des gesamten Planes“ der Neuordnung des Besoldungswesens bezeichnet.

Tatsächlich hatte die Bewilligung aber noch eine andere, weitergehende Bedeutung. Der Staat wollte nicht nur die durch das neue Gesetz gebrachten Erschwerungen ausgleichen, sondern überhaupt Neugründungen finanziell unterstützen¹⁾.

Auf diesem Gebiet war er allerdings bisher zurückhaltender gewesen. Eine rechtliche Verpflichtung, für die Erweiterung des Kirchensystems zu sorgen, konnte ihm hier auch nicht entgegengehalten werden; eine solche konnte nicht wohl auf die besonderen Titel gestützt werden, aus denen eine Verpflichtung zur Unterhaltung der bestehenden kirchlichen Ein-

¹⁾ Dies ist in den Motiven des Gesetzes besonders hervorgehoben.

richtungen hergeleitet war, die Säkularisation von Kirchengut und die daran geknüpften Verheissungen¹⁾.

Hier hat sich daher auch die Landeskirche von Anfang an für prinzipaliter verpflichtet gehalten selbst einzutreten. Jährlich wurden nicht unerhebliche Beträge zur Dotierung neuer Pfarrstellen und Unterhaltungszuschüsse für neue Gemeinden aus dem Kollektionsfonds der Landeskirche bewilligt²⁾, und durch Kirchengesetz vom 18. Februar 1893³⁾ war durch Besteuerung der leistungsfähigen Kirchenkassen ein landeskirchlicher Fonds geschaffen, der ausser zur Unterstützung von Hilfsgeistlichen „zur Gewährung von Beihilfen zur Errichtung neuer Pfarrstellen“ bestimmt wurde.

Trotzdem hatte auch der Staat die Gründung neuer Pfarrsysteme nicht nur in früherer Zeit unterstützt, so mit dem oben⁴⁾ erwähnten sog. 36 000 Mark-Fonds und häufigen Gnadengeschenken für die erstmalig zu errichtenden Kirchen- und Pfarrhausbauten aus dem Allerhöchsten Dispositionsfonds, er hatte auch nach der Ausgestaltung der Verfassung, die den landeskirchlichen Verband zur Beschaffung eigener Mittel befähigte, in vielen Fällen durch Gewährung widerruflicher Unterhaltungszuschüsse, die jedesmal durch das Etatsgesetz festgestellt wurden, die Gründung neuer Pfarrsysteme ermöglicht⁵⁾. Für dieses Eintreten konnte nicht wohl ein anderer Grund gefunden werden, als dass auch der Staat als solcher ein Inter-

¹⁾ Vgl. auch die bezüglichen Ausführungen des Synodalen v. Wedell auf der zweiten ordentl. Generalsynode, gedr. Verhandlungen S. 663. 664.

²⁾ Vgl. die im Hauptregister des Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. 1876/97 S. 88, s. v. Bewilligungen aus dem Kollektionsfonds, zitierten Nachweisungen.

³⁾ Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 13.

⁴⁾ S. 182; vgl. auch die weitergehenden Pläne in den Jahren 1847 und 1853 (S. 189 und S. 245).

⁵⁾ Vgl. die den Generalsynoden vorgelegten Nachweisungen über die Bewilligungen aus Kapitel 113 des Staatshaushaltsetats und die Spalte Bemerkungen der Anlagen früherer Etats; ferner die Tabelle VII der Denkschrift betr. die Aufbesserung der Gehälter der Geistlichen in den Motiven des Staatsgesetzes betr. das Diensteinkommen.

esse an einer ausreichenden kirchlichen Versorgung des Volkes durch die Landeskirche habe. Unter diesem Gesichtspunkt des staatlichen Interesses war denn auch die Einstellung einer angemessenen festen Summe in den Staatshaushaltsetat zur Förderung der Teilung grosser Parochien schon im Jahre 1885 bei der Staatsregierung beantragt¹⁾. Dieselbe Erwägung hat auch offenbar zur Einstellung und Bemessung des Fonds von 600 000 Mark in Kapitel 124 Titel 2a des Etats geführt. Es soll ein Fonds zur Förderung der Begründung neuer Pfarrsysteme überhaupt sein. Diese Absicht kommt auch darin zum Ausdruck, dass nach dem Gesetz aus diesem Fonds nicht nur widerrufliche, sondern auch dauernde Beihilfen gewährt werden können, und dass von vornherein in Aussicht genommen wurde, den Gemeinden nicht nur Beihilfen in Rentenform, sondern vorwiegend Dotationskapitalien zu gewähren²⁾.

Die Rechtsform, in der diese Staatsausgabe erscheint, ist aus dem Gesetz klar ersichtlich. Es heisst in Artikel 5:

„Behufs Gewährung von Beihilfen für neu zu errichtende Pfarrstellen an leistungsunfähige evangelische Kirchengemeinden . . . wird ein Betrag von 600 000 M. jährlich aus Staatsmitteln bereitgestellt.

Die Bewilligung der Beihilfen hat zur Voraussetzung, dass die Kirchenbehörde auch ihrerseits Mittel für diesen Zweck zur Verfügung stellt und die Kirchengemeinde nach Massgabe ihrer Leistungsfähigkeit zu den Lasten der Neugründung beiträgt. Die Bewilligung erfolgt durch den Finanzminister und den Minister der geistlichen Angelegenheiten.

Die jährlichen Ersparnisse an dem nach Absatz 1 bereitgestellten Beträge fliessen in die allgemeinen Staatsfonds zurück.“

Es ist hiernach ein reiner Staatsfonds gegründet, keine Rente für einen kirchlichen Verband überwiesen, es sind nicht einmal

¹⁾ Vgl. die der dritten ordentl. Generalsynode vorgelegte Denkschrift des Evangelischen Oberkirchenrats betr. die Erwirkung einer reichlichen Dotation für die evangelische Landeskirche (gedr. Verhandlungen S. 1104. 6. 7).

²⁾ Vgl. die Motive des Gesetzes und den Bericht der Kommission des Abgeordnetenhauses (Nr. 178 der Drucksachen) Anl. Bd. III S. 2043.

bestimmte Anteile für die verschiedenen Landeskirchen festgelegt. Die Mittel bleiben bis zur Verteilung, die ausschliesslich den staatlichen Instanzen zusteht, Staatsgelder. Gesetzlich ausdrücklich ausgesprochen ist die Subsidiarität des staatlichen Eintretens und zwar hier in doppelter Richtung, sowohl den Gemeinden als dem kirchlichen Gesamtverband gegenüber. Letzterer wurde denn auch gleichzeitig genötigt, eine landeskirchliche Umlage zur Bildung eines besonderen Hilfsfonds zu erheben, dessen erster Verwendungszweck die „Gewährung einmaliger und fortlaufender Beihilfen behufs Dotierung neuer geistlicher Stellen“ ist ¹⁾. —

Das Gemeinsame bei den besprochenen in den letzten zwei Dezennien neu hinzugekommenen grossen Staatsleistungen ist, dass sie bewilligt sind, obwohl die kirchlichen Verbände hier grundsätzlich organisatorisch wie ökonomisch als die verpflichteten selbständigen Träger der unterstützten Arbeit angesehen wurden, und dies aus dem Grunde, weil der Staat auch nach grundsätzlicher Trennung der staatlichen und kirchlichen Verwaltung ein eigenes Interesse daran zu haben meinte, dass die kirchlichen Verbände ihre Aufgabe erfüllten.

Durch kein anderes als dieses staatliche Interesse endlich konnte die Fortführung bzw. Begründung der im Staatshaushaltsetat in Kapitel 124 Titel 2 e, 4, 6 und 8 erscheinenden Unterstützungsfonds ²⁾ gerechtfertigt werden. Sie sind deshalb

¹⁾ Vgl. das Kirchengesetz betr. Einrichtung eines Hilfsfonds für landeskirchliche Zwecke vom 16. August 1898 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 144). Ursprünglich sollte diese Bestimmung wegen des Zusammenhanges mit dem Staatsgesetz betr. das Diensteinkommen in das entsprechende Kirchengesetz vom 2. Juli 1898 selbst aufgenommen werden (vgl. die den Motiven beigefügte Denkschrift a. E.). Durch Kirchengesetz vom 24. April 1904 (Kirchl. Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 15) ist der Hilfsfonds zu dem speziellen Zweck „der Verstärkung der seelsorgerischen Kräfte in den Grossstädten und Industriebezirken durch Bestellung von Geistlichen und anderweiten Helfern in besonders bedrohten Kirchengemeinden“ noch erhöht.

²⁾ Siehe oben S. 10.

auch von prinzipieller Bedeutung, weil sie gerade in neuester Zeit erst als besondere Fonds ausgestaltet sind. Früher wurden Unterstützungen für die im Amt befindlichen und ausgeschiedenen Geistlichen, deren Söhne und Relikten sowie für Predigtamtskandidaten aus den Ersparnissen des zur planmässigen Aufbesserung der Gehälter und zu Pensionen bestimmten Fonds bestritten. Nachdem die Neuregelung des Besoldungs- und Reliktenwesens sowie — ohne staatliches Zutun — auch des Pensionswesens stattgefunden hatte, waren jene Fonds in die neuen nur für gesetzlich festgelegte Leistungen bestimmten Fonds aufgegangen bzw. für solche Leistungen nicht mehr erforderlich. Man hat sich trotzdem für verbunden gehalten, entsprechende Beträge auch künftighin von Staats wegen bereitzustellen und nunmehr als ausdrücklich und allein für freie Unterstützungen bestimmte Fonds jährlich durch das Etatsgesetz zu bewilligen ¹⁾.

Die im vorstehenden gegebene Uebersicht über die Entstehung und rechtliche Behandlung der Ausgaben des preussischen Staats für die evangelische Kirche ergibt zunächst das negative Resultat, dass dieselben keinen einheitlichen rechtlichen Charakter haben. Die Staatsleistungen erscheinen rechtlich betrachtet gegenwärtig in den verschiedensten Formen.

Einige Leistungen beruhen lediglich auf jährlichen Bewilligungen und haben ihre rechtliche Grundlage allein im Etatsgesetz, welches die Verwaltung für ein Jahr bindet, eine bestimmte Summe für kirchliche Zwecke auszugeben, ohne dass dieser Bindung ein Recht irgend eines Empfangsberechtigten

¹⁾ Der Betrag zur Unterstützung für im Amt befindliche Geistliche (Titel 2 e) erscheint als selbständige Position seit 1898 im Etat, der Fonds zur Unterstützung für Predigtamtskandidaten sowie für Studierende und auf Schulen befindliche Predigersöhne (Titel 4) war 1877 von dem Aufbesserungsfonds abgezweigt, die Fonds zur Unterstützung für ausgeschiedene Geistliche und Pfarrwitwen und -waisen (Titel 6 u. 8) haben seit 1880 bzw. 1883 den Charakter reiner Unterstützungsfonds erhalten; vgl. darüber Schwarz u. Strutz a. a. O. S. 85. 86. 405.

gegenüberstünde. Hierhin gehören vornehmlich die in Kapitel 124 Titel 2e, 4, 6 und 8 aufgeführten Unterstützungsfonds.

Die Hauptmasse der Ausgaben wird geleistet auf Grund dauernder, aber auch einseitiger, staatsrechtlicher Bindung, die bei Feststellung des Etats anzuerkennen ist. Hier ist zu unterscheiden zwischen den Leistungen, für welche eine Verpflichtung nur dem Grunde nach besteht, während die Bestimmung des Betrages der jährlichen Etatsfeststellung unterliegt, und den Leistungen, die auch dem Betrage nach dauernd gesetzlich fixiert sind. Zu ersteren gehören die kirchenregimentlichen Kosten im weitesten Sinne, wie sie in den Kapiteln 111, 112, 118 Titel 2, 124 Titel 3 aufgeführt sind. Der Rechtsgrund dieser Verpflichtung ist jedoch nicht, wie gewöhnlich angenommen wird, in einem den Staat verpflichtenden besonderen Rechtsakt zu finden. Es ist dargetan, dass weder durch die Säkularisationen zur Zeit der Reformation noch die im Anfang des 19. Jahrhunderts vorgenommenen Säkularisationen und die daran sich knüpfenden gesetzlichen Bestimmungen eine rechtliche Verpflichtung des Staats, zur Bestreitung der kirchenregimentlichen Kosten beizutragen, begründet ist, dass ferner die Kabinetsordres vom 28. Februar und 28. März 1845 sowie vom 15. Januar 1847 noch keine staatsrechtliche Bindung herbeiführten und dass Artikel 15 der preussischen Verfassung, der hinsichtlich aller damals geleisteten Ausgaben einen Rechtsanspruch schaffen wollte, unausgeführt blieb. Die Behandlung der kirchenregimentlichen Ausgaben durch die verschiedenen Entwicklungsperioden zeigt aber, dass sie ununterbrochen vom Staat geleistet sind und zwar in der Ueberzeugung von dem Bestehen einer Verpflichtung. Diese Verpflichtung wurde nur ganz vorübergehend zur Zeit des Erlasses der Verfassungsurkunde in jenen als irrig nachgewiesenen Rechtsgründen gefunden, vorher und seitdem darin, dass es Aufgabe des Staats sei, für diesen Teil der kirchlichen Bedürfnisse finanziell als Träger einzutreten. Diese Ueberzeugung ist, wie gezeigt worden, auch nach der Ausgestaltung der Verfassung der Ge-

samtkirche, bis jetzt betätigt. Es liegt somit noch heute ein Staatsgewohnheitsrecht vor, nach welchem der Staat diese Ausgaben zu leisten hat¹⁾).

Auch dem Betrage nach gesetzlich dauernd festgelegt sind die in Kapitel 124 Titel 2 und 2a aufgeführten Leistungen, ferner die sogenannten rheinischen Staatsgehälter, endlich auch die aus den verschiedenen im staatlichen Eigentum stehenden Stiftungen und Fonds bestimmungsgemäss zu leistenden Ausgaben für kirchliche Zwecke (in Kapitel 113 Titel 1 und 11 enthalten).

Das rechtliche Kriterium einer dritten Gruppe von Staatsleistungen liegt darin, dass durch Spezialgesetz einem selbständigen kirchlichen Rechtsträger eine bestimmte Summe überwiesen, also ein subjektives Recht dem Staate gegenüber geschaffen ist. Diesen Charakter haben die in Kapitel 124 Titel 5, 7 und 15 aufgeführten Leistungen an die Stiftung Mons pietatis, den Pfarr-Witwen- und Waisenfonds und die Landeskirche. Die Ansprüche dieser kirchlichen Körper sind privatrechtliche im weiteren Sinne, insofern sie auf eine vermögenswerte Leistung gehen, sie beruhen aber auf öffentlich-rechtlicher Begründung, sie sind mit dem öffentlich-rechtlichen Verhältnis des Staats zur Kirche begründet, welches nach der bei Begründung des Anspruchs bestehenden Auffassung eine Fürsorge des Staats für die Kirche forderte; nur der Anspruch des Pfarr-Witwen- und Waisenfonds originiert zugleich auch aus dem durch die Uebernahme der Verpflichtungen der Witwenversorgungsanstalt gegebenen privatrechtlichen Grunde.

Endlich haben eine grosse Zahl von Staatsleistungen den Charakter gewöhnlicher privatrechtlicher Verpflichtungen gegenüber einzelnen kirchlichen Instituten und Korporationen. Hierhin

¹⁾ In der Weigerung, für die durch die Bildung des Pfarr-Witwen- und -Waisenfonds und der Alterszulagenkasse erhaltene Entlastung bei der Abschichtung dieser Selbstverwaltungskörper ein Aequivalent zu gewähren, kann man einen Akt sehen, der geeignet ist, die die Voraussetzung des Gewohnheitsrechts bildende Uebung zu unterbrechen.

gehören die Ausgaben aus dem Fonds Kapitel 124 Titel 1 und zahlreiche in Kapitel 113 enthaltene einzelne Ausgabe-posten. Ihrem Rechtsgrund nach beruhen auch diese Leistungen zumeist auf einem ursprünglich öffentlichrechtlichen Verhältnis, wie dem Patronat oder der Inkorporation oder auf liberalen Zuwendungen und haben erst im Laufe der Zeit durch Veränderung der öffentlichrechtlichen Verhältnisse oder lediglich im Wege der Observanz einen rein privatrechtlichen Charakter angenommen¹⁾.

Angesichts dieser grossen Verschiedenheit wird man aus der Rechtsform, in der die Staatsleistungen der Kirche zugeführt werden, allein noch keine Schlüsse auf ein bestimmtes grundsätzliches Verhältnis des Staats zur Kirche ziehen können. Nur das ergibt sich negativ: die finanziellen Beziehungen zwischen dem Staat und der Kirche sind im ganzen jedenfalls nicht einheitlich nach dem Prinzip geordnet, dass die Landeskirche als solche oder grössere Verbände innerhalb derselben dem Staat als Träger subjektiver Rechte auf Gewährung bestimmter Leistungen gegenüberstünden. Die Kirche hat dem Staat gegenüber nicht sog. wohlervorbene Rechte, mit denen sie — ohne Rücksicht auf deren Erwerbgrund und ihr gegenwärtiges Verhältnis zum Staat — als festen Bestandteilen ihres Vermögens, wie der private Staatsgläubiger mit seiner Rente aus Staatspapieren, rechnen könnte.

Aber die ganze Entwicklung der finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Kirche und das Stadium, in dem sich diese Entwicklung jetzt befindet, ist doch sehr bezeichnend für das Verhältnis jener beiden grossen Lebenskreise. So verschieden die Rechtsformen sind, in denen die Zuführung der staatlichen Mittel an die Kirche erfolgt, so beherrscht doch offenbar eine gemeinsame Tendenz das ganze Verhältnis.

Die Ausgaben des Staats für die evangelische Kirche stammen ihrer Begründung nach zum grossen Teil aus einer

¹⁾ Vgl. dazu das oben S. 98 f. Gesagte.

Zeit, wo die Sorge für das Kirchenwesen als unmittelbare Staatsaufgabe galt, wo der Staat daher prinzipaler Träger der Tätigkeiten und damit verbundenen Lasten sein musste, die ihrer Natur nach nur von der Gesamtheit getragen werden können, und wo er mangels eines kirchlichen Gesamtverbandes ausserdem bei dem Erstarken des Staatsgedankens die Verpflichtung fühlen musste, mit Mitteln der Gesamtheit auch für Einzelbedürfnisse einzutreten, für deren Befriedigung zunächst die einzelnen kirchlichen Gliederungen zu sorgen hatten.

Mit der verfassungsmässigen Verselbständigung der Kirche und ihrer Anerkennung als eines selbständigen Gemeinwesens mit eigenem vom staatlichen unterschiedenen Wirkungskreis musste die Besorgung kirchlicher Angelegenheiten aufhören, unmittelbare Staatsaufgabe zu sein. Charakteristisch ist es, dass die sich hieraus für die finanziellen Beziehungen ergebenden Konsequenzen nicht gezogen wurden, dass ein grosser Teil der vom Staate für die Kirche geleisteten Ausgaben noch jetzt so behandelt wird, wie gewöhnliche Staatsausgaben zur Erfüllung der übrigen dem Staat unmittelbar obliegenden Aufgaben. In diesem Verhältnis ist nicht nur ein durch die finanztechnischen Schwierigkeiten der Auseinandersetzung bedingtes Uebergangsstadium zu sehen, sondern es kommt in seiner Festhaltung das gesteigerte Interesse zum Ausdruck, welches der Staat als solcher noch an der Erfüllung der Aufgaben der Kirche hat.

Charakteristisch ist es ferner, dass der Staat auch nach Ausgestaltung der Kirche zu einem handlungs- und vermögensfähigen Selbstverwaltungskörper, der auf kirchlichem Gebiet jetzt die Gesamtheit darstellt, die subsidiär eintreten kann, wo die Kräfte der einzelnen versagen, doch neben diesem noch weiterhin von sich aus subsidiär helfend eintritt. Nicht nur, dass die aus alter Zeit stammenden Unterstützungen aufrecht erhalten bleiben, es erscheinen gerade jetzt die erheblichsten Mehrleistungen. Der Grund hierfür liegt, wie gezeigt, nicht in einer aus früherer Zeit stammenden rechtlichen Verpflichtung,

durch welche der Staat gebunden wäre, diese Aufwendungen zu machen, auch wenn sie dem gegenwärtigen Verhältnis von Staat und Kirche nicht mehr entsprächen; er liegt vielmehr darin, dass der Staat auch gegenwärtig noch ein eigenes, staatliches Interesse daran zu haben meint, dass die Kirche ihre Aufgaben erfüllt. Die Tätigkeit der Kirche wird als solche anerkannt, deren Wahrnehmung auch im staatlichen Interesse liegt, deren Wegfall im staatlichen Interesse verhindert werden muss, ja, die der Staat selbst wieder in die Hand nehmen müsste, wenn die Kirche ihre Aufgabe versäumte. Dieser Gedanke, der mit dem Prinzip der Trennung von Staat und Kirche so wenig verträglich schien, kommt gerade in der neuesten Regelung der finanziellen Beziehungen klar zum Ausdruck. Und was man früher im Banne des die Verhandlungen über die Verfassungsurkunde beherrschenden Gedankenkreises nicht ausgesprochen hätte, wird jetzt gesetzlich anerkannt, indem die grossen Bewilligungen, die ihren rechtfertigenden Grund lediglich in der freien Betätigung des staatlichen Interesses an der Erfüllung der kirchlichen Aufgaben hatten, dauernd gesetzlich festgelegt sind. Nicht bloss augenblicklich opportun erscheint es, einem im Staatsgebiet vorhandenen akuten Notstand abzuhelpen, sondern das Verhältnis vom Staat und Kirche überhaupt scheint ein dauerndes subsidiäres Eintreten des Staats für die verschiedensten Bedürfnisse der Kirche zu rechtfertigen.

Die Stellung der Kirche nähert sich damit der Stellung der übrigen öffentlichen Selbstverwaltungskörper, denen Aufgaben obliegen, deren Erfüllung dem Staat nicht gleichgültig ist, und die er deshalb zu überwachen und zu unterstützen als seine eigene Aufgabe ansieht.

So kommen in den finanziellen Beziehungen wichtige Grundsätze zum rechtlichen Ausdruck, die sonst nicht in der Klarheit erscheinen, ja den für die Stellung von Staat und Kirche scheinbar angenommenen Prinzipien zu widersprechen scheinen. In solchen Aeusserungen auf Gebieten, auf denen praktische

Konsequenzen gezogen werden müssen, kommt aber die Gesamtauffassung einer Zeit über das Verhältnis von Staat und Kirche besser zum Ausdruck, als in der anlässlich grundlegender Aktionen, wie Verfassungsänderungen, erfolgenden feierlichen Proklamation von Grundsätzen¹⁾.

Endlich wirft die Betrachtung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Staat und den Kirchen auch Licht auf die Stellung der Kirchen zum Staat im Verhältnis zu den übrigen Religionsgemeinschaften. Der Staat unterstützt nur die beiden grossen christlichen Kirchen. Es fehlen besonders bei den grossen in der letzten Zeit ausgeworfenen Beihilfen entsprechende Bewilligungen für die anderen, christlichen wie nichtchristlichen, Religionsgesellschaften²⁾. Einer bei Beratung des Dienstleistungsgesetzes gegebenen Anregung, auch für die Besoldung der Geistlichen anderer Religionsgesellschaften, wie der Altlutheraner, Zuschüsse zu gewähren, wurde nicht Folge gegeben. Eine Verwendung von Staatsmitteln für Geistliche anderer Religionsgesellschaften würde nur etwa bei den Unterstützungsfonds Kapitel 124 Titel 2e und 6 in Frage kommen, weil diese für „Geistliche aller Bekenntnisse“ ausgeworfen sind. Indessen würde eine solche Verwendung jener Fonds, wenn auch durch den Wortlaut der Etatsbestimmung gedeckt, doch nicht der ursprünglichen Zweckbestimmung der Fonds, aus denen sie entstanden sind, entsprechen, bei der lediglich an die Geistlichen

¹⁾ Dass übrigens die Auffassung über das Verhältnis von Staat und Kirche, die in der Regelung ihrer finanziellen Beziehungen zum Ausdruck kommt, auch für die Regelung anderer Beziehungen gegenwärtig die massgebende ist, liesse sich durch eine Darstellung dieser nachweisen; es käme dabei besonders die Stellung des Staats zur Aufsicht über die kirchliche Vermögensverwaltung und die Regelung der Verhältnisse der Schule zur Kirche in Betracht.

²⁾ Die in Kapitel 116 a erscheinenden Beihilfen für „altkatholische Geistliche und Kirchen“ bilden keine Ausnahme, da sie unter der Voraussetzung bewilligt waren, dass die Altkatholiken rechtlich noch zur römisch-katholischen Kirche gehören.

der beiden privilegierten Kirchen gedacht sein konnte; sie ist daher denn auch nach Mitteilungen der Regierung nicht üblich ¹⁾).

Wenn nun für die Bewilligungen an die Kirchen nicht eine aus alter Zeit stammende ohne Rücksicht auf das jetzige Verhältnis von Staat und Kirche zu erfüllende rechtliche Verpflichtung, sondern das gegenwärtige Interesse des Staats an der Erhaltung der kirchlichen Einrichtungen als massgebend angesehen wird, so ist in der Nichtberücksichtigung der übrigen Religionsgemeinschaften zum Ausdruck gebracht, dass der Staat an der Erhaltung der Kultuseinrichtungen dieser kein eigenes Interesse hat. Solange die beiden grossen das ganze Staatsgebiet umfassenden Kirchen die religiöse Versorgung des Volks, die der Staat nicht wegfallen lassen will, wahrzunehmen im stande sind, besteht kein staatliches Interesse an der Betätigung auch noch anderer Religionsgemeinschaften. Der Staat muss sogar von einem Gesichtspunkt aus wünschen, dass sich nicht zu viel Religionsgemeinschaften bilden und dadurch die religiöse Versorgung des Volks von den beiden Kirchen auf eine grosse Zahl verschiedener Gemeinschaften übergeht; denn wenn er ein Interesse an der Arbeit der Religionsgemeinschaften hat und dieselbe fördern und unterstützen will, so muss er mit ihren Organen dauernde Beziehungen anknüpfen, sie mit den staatlichen Einrichtungen in eine die Zusammenarbeit fördernde Verbindung setzen. Das kann er nicht mit einer Unzahl der verschiedensten grossen und kleinen Religionsgesellschaften, sondern auf ein solches Zusammenwirken kann er sich nur mit grossen einheitlich geleiteten Verwaltungskörpern einlassen, die über das Staatsgebiet nach dem Bedürfnis religiöser Betätigung gleichmässig verteilt sind, und mit denen die verbindenden Einrichtungen einheitlich vereinbart und durchgeführt und einheitliche Grundsätze über das Verhältnis des staatlichen zum religiösen Leben beobachtet werden können.

¹⁾ Vgl. den Bericht der Kommission des Abg.-Hauses Nr. 178 der Drucksachen Anl. Bd. III S. 2043.

Und das sind nur die grossen Kirchen. Eine Verbindung mit den verschiedensten im Staate bestehenden Religionsgemeinschaften würde eine so komplizierte Verwaltungsorganisation erfordern, dass ein praktisches Zusammenarbeiten nicht möglich wäre ¹⁾.

Bei grundsätzlicher Anerkennung des gleichen Wertes aller religiösen Richtungen liegt das Interesse des Staats daher nicht in der Stärkung der von den Kirchen abgezweigten oder sonst bestehenden Religionsgemeinschaften, sondern vielmehr in der Erhaltung der grossen kirchlichen Einheiten. Auch dieser Gedanke kommt in der Regelung der finanziellen Leistungen des Staats zum klaren Ausdruck.

¹⁾ Gefühlt wurde das wohl schon, wenn auch nicht klar ausgesprochen, als die meisten Staaten doch zögerten, den Abs. 2 des § 147 der Reichsverfassung von 1849 zu übernehmen. Zöpfl (Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts Tl. 2 5. Aufl. S. 35 Anm. 12) meint wohl dasselbe, wenn er sagt, man habe „eingesehen, dass die deutschen Staaten bei ihren Staatseinrichtungen ebensowenig die Grundsätze aller vorhandenen oder entstehenden Sekten berücksichtigen, als die der längst reichsgrundgesetzlich anerkannten katholischen und evangelischen Kirche unberücksichtigt lassen, und ebensowenig alle möglichen Sekten mit Staatsmitteln in ihrem Kultus unterstützen, als die katholische oder evangelische Landeskirche aus blosser Konsequenzmacherei ohne Unterstützung aus Staatsmitteln lassen könnten, wo solche nötig ist“.