

Herausgegeben von
Axel Frhr. von Campenhausen,
Christoph Link und Jörg Winter

Nicole Grahm

**Kommunale
Kirchenbaulasten
im Gebiet des ehemaligen
Großherzogtums Baden**

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	23
Teil 1 Grundlegende Aspekte kommunaler Kirchenbaulasten	25
A. Begriff und Gegenstand der Kirchenbaulast	27
B. Die geschichtliche Entwicklung kommunaler Kirchenbaulasten in Baden	31
C. Rechtsgrundlagen kommunaler Kirchenbaulasten	89
D. Der verfassungsrechtliche Schutz kommunaler Kirchenbaulasten	99
E. Die Vereinbarkeit kommunaler Kirchenbaulasten mit der Verfassung des Bundes und des Landes	117
F. Der Wegfall kommunaler Baupflichten	157
G. Inhalt und Umfang kommunaler Baulastpflichten	191
Teil 2 Die Baulast an der Pfarrkirche in Schallstadt-Wolfenweiler	199
A. Die geschichtliche Entwicklung der politischen Gemeinde Schallstadt-Wolfenweiler	201
B. Die geschichtliche Entwicklung der Pfarrkirche in Schallstadt-Wolfenweiler unter besonderer Berücksichtigung baulastrechtlicher Fragen	205

C. Die Baulast am Turm der Pfarrkirche in Schallstadt-Wolfenweiler	213
Zusammenfassende Thesen	231
Schlussbetrachtung	233
Literaturverzeichnis	235
Anhang	251

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	23
Teil 1 Grundlegende Aspekte kommunaler Kirchenbaulasten	25
A. Begriff und Gegenstand der Kirchenbaulast	27
B. Die geschichtliche Entwicklung kommunaler Kirchenbaulasten in Baden	31
I. Das Verhältnis der politischen und kirchlichen Gemeinde	31
1. Die Anfänge dörflicher Entwicklung	32
2. Das Mittelalter	32
a) Die Entwicklung im ländlichen Raum	33
b) Die Entwicklung in den Städten	37
c) Die Entstehung „städtischer Patronate“	39
d) Zusammenfassung	40
3. Die Reformation und ihre Auswirkungen	40
4. Die neuere Entwicklung	43
a) Die politische Gemeinde	44
b) Die Kirchengemeinde	47
II. Zusammenfassung	50
III. Die Entstehung und Entwicklung des kommunalen Baulastrechts	50
1. Die Anfänge des Baulastrechts	50
2. Das kirchliche Baulastrecht des Mittelalters	51
a) Das frühmittelalterliche Baulastrecht	52
b) Die kirchliche Baulast im hohen Mittelalter (11. bis 13. Jahrhundert)	52
c) Das Baulastrecht im Spätmittelalter (14. und 15. Jahrhundert)	53
3. Das kirchliche Baulastrecht nach der Reformation	54
a) Die Bestimmungen des Tridentinums im katholischen Kirchenrecht	54

b) Das „Gemeindeprinzip“ in den evangelischen Kirchenordnungen des 16. Jahrhunderts	54
4. Die Entstehung kommunaler Baulasten im Mittelalter und in der frühen Neuzeit	55
a) Kommunale Baupflicht durch tatsächliche Übernahme der Parochiallast?	56
b) Kommunale Baupflicht aufgrund besonderer Rechtsbeziehungen	57
5. Die neuere Entwicklung des Baulastrechts in Baden	57
a) Das Erste Badische Konstitutionsedikt vom 14. Mai 1807	57
b) Das „Gesetz, die Kirchen und Schulbaulichkeiten betreffend“ vom 26. April 1808 (das „Bauedikt“)	59
aa) Entstehung und Regelungsgehalt des Bauedikts	59
bb) Die Systematik des Bauedikts	60
(1) Allgemeine Regeln des Bauedikts	60
(2) Spezielle Regeln des Bauedikts	61
cc) Kommunale Baupflichten aufgrund des Bauedikts	61
(1) Das Baufaktum nach Ziffer 1 BE	61
(a) Die Voraussetzungen und Rechtsfolgen des Baufaktums	62
(b) Die Ausnahmeregeln nach Ziffer 1 BE	63
(2) Anerkenntnis und Urteil nach Ziffer 2 BE	64
(a) Das rechtsgültige Anerkenntnis	64
(b) Das rechtskräftige Urteil	65
(3) Die Rangfolge der Baupflicht nach Ziffer 3 BE	67
(4) Die gesetzlich angeordnete vorsorgliche Baupflicht nach Ziffern 4 ff. BE	68
(a) Die Baupflicht der weltlichen Ortsgemeinde	68
(b) Die Baupflicht des Kirchspiels	68
(c) Die allgemeine Definition des Begriffs Kirchspiel ..	69
(d) Der Begriff des Kirchspiels im Bauedikt	71
(e) Würdigung und Resümee	72
(f) Folgen für kommunale Leistungspflichten	73
dd) Zusammenfassung	74
c) Die Badischen Gemeindeordnungen von 1831 und 1870	74
d) Das „Gesetz, die rechtliche Stellung der Kirchen und kirchlichen Vereine im Staate betreffend“ vom 9. Oktober 1860 (das „Kirchengesetz“)	74

e) Das „Gesetz, die Besteuerung für örtliche kirchliche Bedürfnisse betreffend“ vom 26. Juli 1888 (das „Ortskirchensteuergesetz“)	75
aa) Die Modifikation des Baudedikts durch das Ortskirchensteuergesetz	75
bb) Die Privatrechtstitel des Baudedikts	76
cc) Exkurs: Die Rechtsnatur des Bau faktums	81
(1) Das Bau faktum als Rechtsgeschäft?	81
(2) Das Bau faktum als Realakt?	82
dd) Exkurs: Der „maßgebende Zeitpunkt“ für das Entstehen eines Bau faktums	82
(1) Zeitliche Zäsur durch den Erlass des Baudedikts im Jahr 1808?	83
(2) Zeitliche Zäsur durch den Erlass des Ortskirchensteuergesetzes im Jahre 1888?	84
f) Die Weitergeltung der badischen Baulastregelungen nach Art. 132 EGBGB	86
g) Das Ortskirchensteuergesetz vom 30. Juni 1922	86
h) Die Vereinbarung von 1948	86
i) Das Kirchensteuergesetz vom 15. Juni 1978	87
j) Zusammenfassung	87
C. Rechtsgrundlagen kommunaler Kirchenbaulasten	89
I. Die im Baudikt genannten Rechtstitel des Bau faktums, des Anerkennnisses und des Urteils	89
II. Die Baupflicht aufgrund der Übernahme städtischer Patronate	89
III. Die Dotation bzw. Schenkung	90
IV. Kommunale Baulasten aufgrund von Rechtsgeschäften	90
1. Baupflichten aufgrund eines Vertrags	91
2. Baupflichten aufgrund eines Vergleichs	92
V. Rechtsgrundlagen des Gewohnheitsrechts	93
1. Das Herkommen	93
2. Die Observanz	95
3. Die Unvordenklichkeit	97
D. Der verfassungsrechtliche Schutz kommunaler Kirchenbaulasten	99
I. Das Gebot der Ablösung von Staatsleistungen, Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV	99
1. Die Vorschrift des Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV	99
2. Baulasten der Kommunen als „Staatsleistungen“?	100

a) Die „traditionelle“ Ansicht	101
b) Die „neuere“ Ansicht	101
c) Stellungnahme	102
II. Die Kirchengutsgarantie des Art. 140 GG i.V.m.	
Art. 138 Abs. 2 WRV	106
1. Schutzobjekt „Eigentum und andere Rechte“	107
2. „Vermögen“	108
3. „Subjektiv-öffentliche Rechte“ als Eigentum	108
a) Die Auffassung Wiesenbergers	109
b) Stellungnahme	110
c) Ergebnis	113
4. Schutzzumfang der Kirchengutsgarantie	114
III. Art. 14 Abs. 1 GG	115
E. Die Vereinbarkeit kommunaler Kirchenbaulasten mit	
der Verfassung des Bundes und des Landes	117
I. Die Vereinbarkeit mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen	
des Bundes	117
1. Verstoß kommunaler Kirchenbaulasten gegen das Verbot	
der Staatskirche, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV	117
a) Problemstellung	117
b) Inhalt und Reichweite des Verbots der Staatskirche	117
c) Folgen	119
2. Verstoß kommunaler Kirchenbaulasten gegen	
das kirchliche Selbstbestimmungsrecht,	
Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV	120
a) Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht nach	
Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV	120
b) Abgrenzung der eigenen von den	
staatlichen Angelegenheiten	121
c) Zuordnung der kommunalen Baupflichten	121
d) Auswirkungen	122
3. Vereinbarkeit kommunaler Baulasten mit dem	
kirchlichen Besteuerungsrecht,	
Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV	122
a) Prüfungsgegenstand	122
b) Das Kirchensteuersystem und kommunale Baulasten	123
4. Verstoß kommunaler Kirchenbaulasten gegen	
den Grundsatz staatlicher Neutralität	125
a) Die maßgebende Rechtsprechung	125

b) Der Inhalt des Neutralitätsgrundsatzes	125
c) Der Prüfungsmaßstab	126
d) Das Prinzip der „Nichtidentifikation“	127
aa) Das Urteil des BVerwG vom 23. April 1971	128
bb) Die Kritik an den Aussagen des BVerwG	129
e) Negative Religions- und Bekenntnisfreiheit	131
aa) Negative religiöse Finanzierungsfreiheit als Bestandteil der negativen Glaubens- und Bekenntnisfreiheit	131
bb) Negative religiöse Finanzierungsfreiheit und Kirchenbaulasten	132
cc) Das Urteil des OVG Münster vom 13. Oktober 1969	132
dd) Die Kritik an den Aussagen des OVG Münster	133
f) Ergebnis	135
5. Verstoß kommunaler Kirchenbaulasten gegen den Grundsatz der Parität	136
a) Die maßgebende Rechtsprechung	136
b) Das Paritätsgebot	136
aa) Begriff und Inhalt des Paritätsgebots	136
bb) Verfassungsrechtliche Grundlagen der Parität	137
c) Kommunale Baulasten und Parität	138
aa) Die Grundrechtsfähigkeit	138
bb) Das Vorliegen einer Ungleichbehandlung	140
(1) „Formale Parität“ durch bekenntnisneutrale Anspruchsgrundlagen	140
(2) Faktische Ungleichbehandlung	141
(3) „Überkommunalen Ausgleich“ – Urteil des BVerwG vom 23. April 1971	141
(4) Zwischenergebnis	142
cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung	143
(1) Art. 3 Abs. 3 GG	143
(2) Vorliegen eines sachlichen Grundes für die Ungleichbehandlung	145
(a) Die „Tradition“ als sachlicher Grund? – Urteil des OVG Münster vom 13. Oktober 1969	145
(b) Rechtfertigung der Ungleichbehandlung aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 2 WRV.	148
d) Ergebnis	149

6. Verstoß kommunaler Kirchenbaulasten gegen die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden, Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 3 GG	149
a) Der Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 GG	149
b) Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung und ihre Rechtfertigung	150
aa) Die Rechtsprechung des BVerwG und des VerfGH NRW	150
bb) Die Auffassung Wiesenbergers	151
cc) Stellungnahme	151
(1) Die Kirchengutsgarantie als Schranke des Art. 28 Abs. 2 GG	151
(2) Kommunale Baulasttitel als „für alle geltende Gesetze“	152
(3) „Eingriffsqualität“ kommunaler Baulasten in Art. 28 Abs. 2 GG	153
c) Zusammenfassung	155
II. Die Vereinbarkeit mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen des Landes	155
F. Der Wegfall kommunaler Baupflichten	157
I. Der Wegfall bzw. die Anpassung kommunaler Baulasten nach Maßgabe des § 60 (L)VwVfG	157
1. Die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 Satz 1 (L)VwVfG	159
a) Die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebenden Verhältnisse	159
b) Die Wesentlichkeit der Änderung	159
c) Die Zumutbarkeit	160
d) Folgerungen für kommunale Baupflichten	160
2. Fallgruppen	160
a) Der Wegfall der cura religionis	161
aa) Die Auffassung Rencks	161
bb) Stellungnahme	162
cc) Zusammenfassung	164
b) Die Verfügbarkeit von Steuergeldern	164
aa) Die Rechtsprechung	165
bb) Stellungnahme	166
cc) Zusammenfassung	167
c) Beihilfen und Zuschüsse im Rahmen der Denkmalpflege	167
d) Der Funktionswandel von Kirchtürmen	169

aa) Die weltlichen Funktionen der Kirchtürme als Geschäftsgrundlage	170
bb) Die Frage des Bedeutungswandels in der Rechtsprechung .	170
(1) Die Rechtsprechung des OVG Münster und des OVG Koblenz	170
(2) Die Rechtsprechung des VGH Mannheim	171
cc) Stellungnahme	172
dd) Neuartige Funktionsgewinne als Ausgleich des Bedeutungsverlusts?	174
ee) Zusammenfassung	175
e) Konfessionelle Verschiebung der Bevölkerung	176
aa) Die Rechtsprechung zur Konfessionsverschiebung	177
bb) Stellungnahme	178
(1) Die konfessionelle Homogenität als Geschäftsgrundlage	178
(2) Grundlegende Veränderung der Konfessionsstruktur	178
(3) Das Kriterium der Unzumutbarkeit	179
cc) Zusammenfassung	180
f) Die fehlende Finanzausstattung der Kommunen	181
g) Die fehlende Finanzausstattung der kirchlichen Rechtsträger ...	182
h) Der Anstieg der Baukosten	183
i) Die Auswirkungen kommunaler Gebietsveränderungen	184
3. Rechtliche Folgen einer wesentlichen Veränderung der Verhältnisse	184
II. Der Wegfall der Norm aufgrund veränderter Verhältnisse	185
1. Die Rechtsprechung des OVG Münster und des BVerwG	186
2. Stellungnahme und Kritik	186
3. Folgerungen für den Bestand normativer Kirchenbaulasten	189
III. Die Möglichkeit der einvernehmlichen Ablösung	189
G. Inhalt und Umfang kommunaler Baulastpflichten	191
I. Der Grundsatz der „Bedarfsleistungspflicht“	191
1. Die Abgrenzungskriterien der Erforderlichkeit und Notwendigkeit	191
2. Das Erfordernis einer normativen Konkretisierung	192
a) Die Regelungen des Baueidikts von 1808	192
b) Die Vereinbarung vom 12. September 1956	193
aa) Der Inhalt der Vereinbarung	193
bb) Entsprechende Anwendung auf kommunale Baupflichten ..	193

II. Der Rückgriff auf die baulastpflichtigen Kommunen	194
1. Die öffentlich-rechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag	194
a) Voraussetzungen eines Anspruchs auf Aufwendungsersatz	195
aa) Führung eines fremden Geschäfts	195
bb) Fehlendes Auftragsverhältnis bzw. fehlende Berechtigung	196
cc) Das Interesse und der Wille des Geschäftsherrn	196
b) Rechtsfolgen	197
 Teil 2 Die Baulast an der Pfarrkirche in Schallstadt-Wolfenweiler	199
A. Die geschichtliche Entwicklung der politischen Gemeinde Schallstadt-Wolfenweiler	201
B. Die geschichtliche Entwicklung der Pfarrkirche in Schallstadt-Wolfenweiler unter besonderer Berücksichtigung baulastrechtlicher Fragen	205
I. Die Entstehung und Entwicklung der Baulast am Kirchengebäude	205
II. Zusammenfassung	211
C. Die Baulast am Turm der Pfarrkirche in Schallstadt-Wolfenweiler	213
I. Einführung	213
1. Die Verflechtung von kirchlicher und weltlicher Gemeinde	213
2. Rechtsgrundlagen kommunaler Kirchenbaulasten in Baden	215
II. Der Kirchturm der Pfarrkirche in Wolfenweiler	216
1. Die Instandhaltung des Turms unter besonderer Berücksichtigung baulastrechtlicher Gesichtspunkte	216
2. Rechtsgrundlagen für die Übernahme der Instandhaltungskosten durch die politische Gemeinde	217
a) Der Vertrag vom 10. Mai 1865	217
b) Verpflichtung der Kommune aufgrund der Ziffer 12 des Baudedikts von 1808	218
c) Verpflichtung der Kommune aufgrund eines Baufakturns, Ziffer 1 des Baudedikts von 1808	219
d) Verpflichtung der Kommune aufgrund eines Anerkennnisses, Ziffer 2 des Baudedikts von 1808	220
e) Zusammenfassung	220
III. Wegfall der Baulastverpflichtung	221

1. Vereinbarkeit kommunaler Kirchenbaulasten mit der Verfassung	221
2. Wegfall der Baulast durch Gesetz	221
3. Wegfall der Baulast durch Rechtsgeschäft	221
4. Wegfall der Baulast aufgrund einer wesentlichen Veränderung der Verhältnisse	222
a) Die rechtlichen Grundlagen	222
b) Relevante Fallgruppen	223
aa) Funktionswandel und Zweckveränderung des Kirchturms	223
bb) Veränderung der konfessionellen Struktur der Bevölkerung	224
cc) Erhebliche Steigerung der Baukosten	226
dd) Kommunale Gebietsveränderung	226
c) Rechtsfolgen einer wesentlichen Änderung der Verhältnisse	227
d) Wegfall der Norm – Ziffern 1 und 2 BE – aufgrund veränderter Verhältnisse	227
5. Möglichkeit der Ablösung	228
IV. Ergebnis der Untersuchung	229
 Zusammenfassende Thesen	 231
 Schlussbetrachtung	 233
 Literaturverzeichnis	 235
 Anhang	 251