

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 238

Norbert Feldhoff

Kirchensteuer – ohne gleichwertige Alternative

J.P. BACHEM VERLAG

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ will der Information und Orientierung dienen. Sie behandelt aktuelle Fragen aus folgenden Bereichen:

Kirche, Politik und Gesellschaft

Staat, Recht und Demokratie

Wirtschaft und soziale Ordnung

Familie

Schöpfungsverantwortung und Ökologie

Europa und Dritte Welt

Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

Bestellungen

sind zu richten an:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Brandenberger Straße 33

41065 Mönchengladbach

Tel. 0 21 61 / 20 70 96 · Fax 0 21 61 / 20 89 37

Ein Prospekt der lieferbaren Titel kann angefordert werden

Redaktion:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Mönchengladbach

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

1997

© J. P. Bachem Verlag GmbH, Köln

ISBN 3-7616-1268-0

Mit der deutschen Wiedervereinigung erhielt die Diskussion über Abschaffung oder Beibehaltung des Kirchensteuersystems neue Nahrung. Da viele Diskussionsbeiträge emotional gefärbt und häufig eher von grundsätzlicher Kirchenkritik als von Sachkenntnis im Bereich der Kirchensteuer geprägt sind, ist weithin eine ziemliche Verwirrung entstanden. Gibt es echte, vielleicht sogar bessere Alternativen zum Kirchensteuersystem?

In einem Gesetzentwurf zur Verfassungsreform (Art. 9a) und in einer Informationsschrift zum Bundestagswahlkampf 1994 sprachen sich die Bündnisgrünen für eine Trennung von Staat und Kirche und eine schrittweise Abschaffung der Kirchensteuer aus. Im November 1996 erklärte die kirchenpolitische Sprecherin der Bündnisgrünen, Christa Nickels, auf einer Tagung des Instituts für Gesellschaftswissenschaften Walberberg, ihre Partei wolle die Kirchensteuer nicht abschaffen. Bei den Grünen gebe es "ein breites Spektrum", das an dem bestehenden System festhalten wolle. Allerdings müsse darüber nachgedacht werden, ob künftig das italienische Modell der Kirchenfinanzierung nicht auch in Deutschland praktiziert werden solle (KNA-Inland 224 vom 21. November 1996). Der Hinweis auf das sogenannte "Italienische Modell" gewinnt auch dadurch an Bedeutung, daß namhafte Vertreter der Katholischen Kirche in ihm eine mögliche Alternative zum deutschen Kirchensteuersystem sehen. Ist es dies wirklich?

In dieser Schrift sollen in einem ersten Abschnitt die derzeit diskutierten Alternativen zum deutschen Kirchensteuersystem dargestellt und beurteilt werden. Im zweiten Abschnitt wird dann der Versuch gemacht, die Folgen zu schildern, die der Wegfall der Kirchensteuer für die Kirchen, für Staat und Gesellschaft und auch weltweit hätte.

I. Alternativen zum Kirchensteuersystem

Es ist an dieser Stelle nicht möglich, alle Modelle der Kirchenfinanzierung darzustellen und zu bewerten.¹ Ebenfalls lassen sich in diesem Zusammenhang höchst interessante Reformvorschläge am Kirchensteuersystem nicht erörtern. Allerdings scheinen sie auch kaum realisierbar zu sein.²

1. Kultur- und Sozialsteuer

Die Einführung einer Kultur- oder Sozialsteuer wird schon seit mehr als zwei Jahrzehnten diskutiert, in den neunziger Jahren aber mit besonderer Heftigkeit und größerem öffentlichen Interesse. 1992 machte der CDU-Sozialexperte Franz Rohmer den Vorschlag: "Die Abschaffung der Kirchensteuer muß ernsthaft geprüft werden. Die Kirchensteuer könnte in eine allgemeine Kultur- und Sozialsteuer umgewandelt werden, die alle Steuerzahler entrich-

ten müßten." Seine Begründung: Die ständig steigende Zahl von Kirchenaustritten führe beim heutigen System zu Steuerungerechtigkeit. "Konfessionslose zahlen zwar keine Kirchensteuer, profitieren aber trotzdem von Einrichtungen, die durch Kirchengelder mitfinanziert werden, wie zum Beispiel Kindergärten." Dieser Vorschlag wurde zwar von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion umgehend abgelehnt, dennoch taucht er später immer wieder in verschiedenen Varianten auf.

Ein so radikaler Vorschlag wie der von Franz Rohmer wäre ohne Verfassungsänderung nicht umsetzbar. Jedenfalls müßten die Kirchen auf ihr Recht, Mitgliedsbeiträge in Form von Kirchensteuern zu erheben und deren Höhe am Bedarf der seelsorglichen und kirchlichen Aufgaben zu orientieren, verzichten: Stattdessen wäre die Kirchenfinanzierung von einer staatlichen Steuer dem Grunde und der Höhe nach abhängig.

Eine Variante dieses Vorschlags lautet, daß alle die, die keine Kirchensteuer zahlen, zu einer sogenannten Kultur- und Sozialsteuer herangezogen werden sollen, damit alle Bürger, ob sie nun Kirchensteuer zahlen oder nicht, in gleichem Maße belastet werden. Die Bundesregierung hält eine Kultursteuer oder eine entsprechende Abgabe für Personen, die keine Kirchensteuer zahlen, für verfassungswidrig. Eine Steuerpflicht, die an einen Austritt aus einer Kirche anknüpfte, wäre verfassungsrechtlich nicht möglich, erklärte der parlamentarische Staatssekretär beim Bundesfinanzminister Hansgeorg Hauser (CSU) in einer im Oktober 1996 in Bonn veröffentlichten Antwort an die CSU-Bundestagsabgeordnete Renate Blank.

Der Internationale Bund der Konfessionslosen und Atheisten (IBKA) kann also beruhigt sein, daß seine Mitglieder nicht durch eine Kultur- und Sozialsteuer zur Kasse gebeten werden. Zum Vorschlag Rohmers hatte er vor Jahren bemerkt, es sei CDU-Kreisen offensichtlich ein Greuel, daß Konfessionslose die Kirchensteuer sparen. Deshalb wolle man sie mit einer "Sondersteuer" zur Kasse bitten.

Auch aus kirchlicher Sicht wäre es falsch, eine allgemeine Kultur- und Sozialsteuer zu fordern, um dadurch zu verhindern, daß Nicht-Kirchenmitglieder kirchliche Einrichtungen in Anspruch nehmen können, ohne dazu einen finanziellen Beitrag zu leisten. Die Kirche hat sich zu allen Zeiten mit ihren Einrichtungen dem Gemeinwohl verpflichtet gefühlt und somit erhebliche Mittel aufgewendet, um unter missionarischen und caritativen Aspekten auch für jene Menschen da zu sein, die nicht zur Kirche gehören. Dieses Angebot darf für die Kirche kein Grund sein, heute von allen Bürgern der Bundesrepublik einen Beitrag in Höhe der Kirchensteuer zu fordern. Es wirkt beschämend, wenn kirchliche Kreise überlegen, sich "Serviceleistungen" von

Nichtmitgliedern zusätzlich bezahlen zu lassen - im exakt berechneten Proportio zur nicht gezahlten Kirchensteuer.

Kirchlicherseits eine Kultur- und Sozialsteuer von denen zu fordern, die nicht der Kirche angehören, um dem Kirchenaustritt damit den Anreiz zu nehmen, von der Steuer entlastet zu werden, halte ich für eines der schlimmsten Armutszuzeugnisse, das man sich selbst ausstellen würde. Auf diese Art und Weise die Menschen in der Kirche zu halten, wäre fatal. Im übrigen nimmt diese Argumentation nicht ernst, was bei demoskopischen Untersuchungen wiederholt festgestellt wurde: Wer zur Kirche keinen Kontakt mehr hat, am religiösen Leben nicht mehr teilnimmt und dem Glauben keine existenzielle Bedeutung beimißt, für den kann die Kirchensteuer zum zentralen Entscheidungskriterium werden. Religiöse Konfessionslose, die ihren Austritt aus der Kirche allein mit der Kirchensteuer begründen, sind eine kleine Minderheit.³

2. Das italienische Modell

Es wurde bereits erwähnt, daß in der Diskussion um Kirchensteuer-Alternativen das italienische Modell in den letzten Jahren eine große Rolle spielt. Worum handelt es sich bei diesem Modell, und wie ist es zu bewerten?

Zum 1.1.1990 liefen in Italien die Staatsleistungen für die Besoldung und Versorgung des Klerus (sowie für einige weitere Zwecke wie den Bau und die Unterhaltung von Kirchen, Pfarrheimen u.ä.) aus. Seither hat der italienische Steuerzahler die Möglichkeit, einen Teil seiner Einkommensteuerschuld (genau 0,8 %) mit einer Zweckbindung zu versehen. Dabei hat er folgende Wahlmöglichkeiten: die katholische Kirche und zwei weitere kleinere Religionsgemeinschaften. Überdies kann der Betrag auch dem Staat zugewiesen werden, der das Geld dann aufgrund gesetzlicher Bindung für soziale und humanitäre Zwecke wie Katastrophenhilfe, Flüchtlingshilfe, Armutsbekämpfung oder Erhaltung von Kunstgütern zu verausgaben hat. Das Geld der Steuerzahler, die sich für keinen der vier Verwendungszwecke entschließen, wird in Italien im Verhältnis der Beträge, für die eine Zweckbindung vorgenommen wurde, aufgeteilt.

Aus meiner Sicht sprechen vier Gründe gegen die Einführung eines solchen Systems bei uns als Ersatz für die Kirchensteuer:

Unsere Kirchensteuer ist ein Mitgliedsbeitrag, der in Form von Steuern erhoben wird, verfassungsrechtlich garantiert durch Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV. Das "italienische Modell" ist kein Kirchensteuersystem, kein Mitgliedsbeitrag, sondern eine Staatsleistung, über deren Höhe die Bürger, unabhängig von der Kirchenzugehörigkeit, abstimmen (im Rahmen des gesetzlich vorgegebenen Hebesatzes). Niemals könnte die Einführung eines solchen Gesetzes als Erfüllung der verfassungsrechtlich garantierten Kir-

chensteuer angesehen werden. Wichtiger als diese verfassungsrechtliche Überlegung ist allerdings der Hinweis, daß die Kirche nicht mehr von den Beiträgen ihrer Mitglieder, sondern von Staatsleistungen finanziell abhängig wäre.

Einen Vorteil sehen die Befürworter des "italienischen Modells" darin, daß die Steuerzahler selbst entscheiden können, wer ihr Geld bekommen soll. In keinem Bereich der Steuer gibt es sonst solch eine Entscheidungsfreiheit, wenn man einmal von der indirekten Möglichkeit absieht, die durch die Steuerabzugsfähigkeit von Spenden gegeben ist. Freiheit klingt immer gut, und deshalb muß dieses Argument besonders sorgfältig unter die Lupe genommen werden. Nach dem italienischen Recht dürfen die Empfangsberechtigten ihrerseits bei den Steuerzahlern um Zuwendungen werben. In Italien wirbt die katholische Kirche zum Beispiel auch durch Spots im Fernsehen. Man stelle sich einmal vor, ein Bischof würde mit Kindern an der Hand über Engagement und Aufwendung in seinem Bistum für Kindergärten informieren und an die Steuerzahler appellieren, ihren Beitrag deshalb der katholischen Kirche zuzuwenden. Solch ein Gedanke stimmt nachdenklich. Fachleute weisen darauf hin, daß bei der allgemeinen Kultursteuer anstelle der Kirchensteuer das Marketing in Richtung auf die Gesamtgesellschaft zunehmen würde, um die Zuwendungen aus der Kultursteuer gegenüber dieser Gesamtgesellschaft zu rechtfertigen. "Die Kirche würde sich damit womöglich in erster Linie um ihre soziale Erwünschtheit kümmern und danach um ihre Mitglieder. Eine fatale Folge für die Kirche, die nach ihrem Selbstverständnis die Botschaft Gottes verkünden will und die caritative Betätigung als Folge ihres Dienstes an Menschen ansieht, jedoch nicht als Hauptzweck." Die Kirchen "würden sich damit zu einer - bildhaft gesprochen - Caritas (bzw. Diakonischem Werk) mit religiösem Anhang entwickeln".⁴ Sehr bedenklich ist auch, daß der Staat als möglicher Empfänger dieser Sondersteuer in unmittelbare Konkurrenz zu den Kirchen tritt.

Im übrigen ist es mit der vielgerühmten Freiheit nicht so weit her. Heute kann man sich der Kirchensteuerzahlung wenigstens ganz entziehen, wenn man aus der Kirche austritt, und in der Regel treten nur die aus, die ohnehin im Hinblick auf ihre Glaubensüberzeugung der Kirche schon sehr fernstehen. Würde das "italienische Modell" eingeführt, könnte sich dieser Steuer niemand mehr entziehen. Diese Freiheit wäre nicht mehr gegeben. Es bleibt nur die Wahlfreiheit, wem man das Geld gibt.

Ein letzter Grund kommt hinzu. Die meisten übersehen, daß ein wesentlicher Unterschied in der Höhe dieser Steuern besteht. Während in Deutschland die Kirchensteuern in Höhe von 8 % oder 9 % der Einkommensteuerschuld erhoben werden, kostet die italienische Steuer 0,8 % derselben Basis. Selbst

wenn alle Christen ihre Steuer ihrer Kirche zukommen ließen, würde dies nicht einmal ein Zehntel dessen ausmachen, was an Kirchensteuern heute einkommt. Bei Einführung des "italienischen Modells" anstelle der Kirchensteuer würde die heutige Kirchenfinanzierung der Bistümer und Landeskirchen in der Bundesrepublik völlig zusammenbrechen.

3. Finanzierung durch Spenden und Kollekten

In den meisten Ländern der Welt leben die Kirchen finanziell von Spenden und Kollekten. Insofern muß dieses Finanzierungssystem immer als echte Ergänzung oder Alternative im Auge behalten werden, wenn die Kirchensteuereinnahmen deutlich zurückgehen oder sogar wegfallen sollten. Auch heute wird ein beachtlicher Teil der kirchlichen Arbeit in Deutschland über Spenden und Kollekten finanziert. Dies gilt insbesondere für die kirchlichen Hilfswerke (MISEREOR, ADVENIAT, MISSIO, RENOVABIS), aber auch für besondere Maßnahmen und Aktivitäten in den Pfarrgemeinden. So müssen die Orgeln überall zum größten Teil oder sogar ganz aus Spenden finanziert werden, und auch für viele Baumaßnahmen müssen die Gemeinden kollektieren, um ihre Eigenleistungen zu erbringen. Es ist beachtlich, was einzelne spenden; es wäre aber unrealistisch anzunehmen, daß diese Spendenbereitschaft deutlich und dauerhaft verstärkt werden könnte - mindestens solange es die Kirchensteuer gibt. Wenn die Kirchensteuer ganz wegfiel, ist es durchaus möglich, daß viele, die am kirchlichen Leben teilnehmen, dann in der Höhe der bisherigen Kirchensteuer spenden. Niemals wird man aber über Spenden dieselben Beträge erhalten wie über die Kirchensteuer, und jedes Spendensystem ist unsicher und damit höchst problematisch, wenn es um die dauerhafte Beschäftigung und verlässliche Bezahlung von Mitarbeitern geht. Mit Recht weist der Bundesverfassungsrichter Professor Dr. Paul Kirchhof darauf hin, daß das Gleichnis vom "Scherflein der Witwe" (Mk 12,41 f.) in der Regel verfehlt wird, "weil die arme Witwe zwar ihre zwei Heller geben mag, die Reichen jedoch von ihrem Überfluß nicht immer bereit sind abzugeben".⁵

Es ist zweifellos richtig, daß das Kirchensteuersystem Distanz zwischen Geldgebern und denen, die für die Verwendung des Geldes Verantwortung tragen, schafft. Die Abschaffung des Systems würde aber nicht zwangsläufig die Nähe zu allen Gläubigen stärken, sie würde vielmehr ein Ungleichgewicht schaffen dadurch, daß einige mit ihren Geldspenden Einfluß zu nehmen versuchen. Dieser Gedanke ist keine Theorie.

Bereits frühzeitig wurde in Deutschland vom Staat anerkannt, daß die Kirchensteuer ein Bürgen für die Freiheit der Kirche gegenüber leistungsstarken Spendern oder Beitragszahlern ist. In der Beratung der Kirchenartikel in der

Weimarer Nationalversammlung kam dies bereits zur Sprache. In der Sitzung des Verfassungsausschusses vom 2.4.1919 führte der SPD-Abgeordnete Dr. Quarck folgendes aus: "Für die Forderung steuerlicher Vorrechte habe ich praktisches Verständnis. Das amerikanische Vorbild der Unterhaltung der Kirchen durch einzelne Großkapitalisten mit entsprechendem Einfluß des Großkapitals auf das kirchliche Leben ist nicht nachahmenswert." Friedrich Naumann hatte in der Weimarer Nationalversammlung darauf hingewiesen: "Die Kirche auf freiwilliges Patronatssystem verweisen heißt nicht, sie materiell ertöten, sondern heißt, sie in einseitig kapitalistisch interessierte Hände bringen."⁶ Auch wenn man es nicht so klassenkämpferisch ausdrückt, muß man zugeben, daß in einer von Spenden abhängigen Kirche Großspender leicht geneigt sind, ihre Spenden zweckgebunden einzusetzen, für bestimmte Vorhaben oder für eine bestimmte Richtung der kirchlichen Arbeit. Die Kirche kann ihre Aufgabe nicht so frei gestalten und erfüllen wie im Kirchensteuersystem.

Besonders die Freiheit der Geistlichen hängt von der Kirchenfinanzierung ab. Sie kann in verschiedener Weise im Zusammenhang mit Finanzen beeinträchtigt werden: einmal durch persönliche Abhängigkeit von "Wohltätern", zum anderen dadurch, daß die Geistlichen einen Großteil ihrer Arbeitskraft für die Beschaffung finanzieller Mittel verwenden müssen und sich somit den seelsorglichen Aufgaben nicht ausreichend widmen können.

Aus diesen Gründen hat das deutsche Kirchensteuersystem einen deutlichen Vorzug vor der Finanzierung durch Spenden und Kollekten. Das Kirchensteuersystem sichert in einmaliger Weise die Freiheit der Pastoral und die Unabhängigkeit vom einzelnen Geldgeber. An die Stelle des Einflusses weniger Geldgeber tritt die rechtlich geordnete wirkungsvolle Mitwirkung gewählter Fachgremien, nämlich der Kirchensterräte. Ohne das Kirchensteuersystem wäre es in der katholischen Kirche zu einer so weitgehenden Mitbestimmung gewählter Laiengremien nicht gekommen. Damit sind der verantwortungsvolle Umgang mit dem Geld und die Transparenz der kirchlichen Finanzverwaltung wesentlich besser gewährleistet als in Gebieten, wo man von den Spenden einzelner abhängig ist. Gerade dieser transparente und verantwortungsvolle Umgang mit dem Geld kann in unserer Zeit mithelfen, Barrieren gegenüber der Kirche abzubauen und die Glaubwürdigkeit des kirchlichen Tuns zu sichern.

II. Wenn die Kirchensteuer wegfiel

Ist es überhaupt sinnvoll, darüber nachzudenken, was wäre, wenn die Kirchensteuer wegfiel? Diese Frage ist zweifellos berechtigt, denn das derzeiti-

ge Kirchensteuersystem in der Bundesrepublik Deutschland ist verfassungsrechtlich durch die konkrete Ausgestaltung in den Kirchensteuergesetzen der Bundesländer sowie durch Konkordate und Kirchenverträge in hohem Maße rechtlich gesichert. Die folgenden Überlegungen wollen dies auf keinen Fall in Frage stellen - im Gegenteil.

1. Große Probleme für die Kirchen

Für das Finanzwesen der deutschen Bistümer ist die Kirchensteuer von herausragender Bedeutung. Sie sichert zu 75 % bis 90 % die Einnahmen der Diözesen. Die Einnahmen aus dem Vermögen sind vergleichsweise bescheiden: in der Regel 2 % bis 5 %, selten etwas mehr als 10 %. Wenn in kirchenkritischen Beiträgen schon einmal behauptet wird, die Bistümer hätten in den "guten Jahren" soviel Geld zurückgelegt, daß sie heute von den Zinsen die Haushalte decken könnten, ist dies eine freie Erfindung, die nichts mit der Wirklichkeit zu tun hat.⁷ Die meisten Bistümer und Landeskirchen dürften ihre laufenden Kosten einige wenige Monate aus den Rücklagen finanzieren können, bis die Kassen leer sind. Manche Bistümer sind durch den Rückgang der Kirchensteuereinnahmen in den letzten Jahren trotz aller frühzeitigen und intensiven Sparbemühungen schon jetzt in erhebliche Schwierigkeiten geraten, so daß kaum noch Rücklagen vorhanden sind.

Alle Bistümer und Landeskirchen stehen vor großen Problemen, wenn die Kirchensteuereinnahmen durch die Steuerreform deutlich und dauerhaft zurückgehen. Genaue Zahlen kennt man noch nicht, es wird aber bereits von einem Rückgang um 10 % bis 20 % gesprochen. Dies trifft die Kirchen zu einem Zeitpunkt, in dem die Haushalte aufgrund bisheriger Rückgänge der Kirchensteuereinnahmen schon deutlich gekürzt werden mußten. Interessant ist, wie der Ehrenvorsitzende der F.D.P. Otto Graf Lambsdorff dies beurteilt. Dabei darf man nicht vergessen, daß seine Partei auf dem 45. ordentlichen Parteitag in Rostock (3.-5.6.1994) zur Kirchensteuer noch folgendes beschlossen hat: "Die bisherige Kirchensteuer ist durch ein kircheneigenes Beitragssystem zu ersetzen. Die Beiträge wirken sich wie Spenden an gemeinnützige Organisationen auf die Berechnung der Lohn- und Einkommensteuer aus. Für Aufgaben im Bereich von Bildung und Sozialdienst soll die Kirche als freier Träger sachgerecht staatliche Zuschüsse erhalten." Schon unmittelbar nach dem Beschluß distanzieren sich führende Mitglieder der F.D.P. von dieser Aussage. Heute schreibt Graf Lambsdorff: "Natürlich wäre es eine sauberere Lösung, wenn die Kirchen etwa ihre Steuern selber erheben würden. Diese Sympathie ist aber lediglich theoretischer Natur. In der Praxis würde ohne das eingeführte Kirchensteuersystem die kirchliche Infrastruktur zusammenbrechen. Wir werden vermutlich bald mit einer sol-

chen Situation konfrontiert werden: Wenn die große Einkommensteuerreform kommt, wird das Kirchensteueraufkommen drastisch sinken."⁸

In diesem Beitrag kann nicht dargestellt werden, wie die einzelnen Bistümer und Landeskirchen auf einen solchen Rückgang der Kirchensteuereinnahmen reagieren, da alle in ihren Entscheidungen autonom sind und die regionalen Voraussetzungen auch unterschiedlich sein dürften. Eins ist aber sicher. Rückgänge der befürchteten Größenordnung können nur dadurch aufgefangen werden, daß man Aufgaben (und das damit verbundene Personal) reduziert. Ein Ziel der folgenden Überlegungen ist demnach auch, schon im Vorfeld den Sinn dafür zu schärfen, welche Folgen auch ein "nur" zehn- bis zwanzigprozentiger Rückgang der Kirchensteuereinnahmen nach sich ziehen würde.

2. Auswirkungen auf kirchliche und caritative Einrichtungen

Die Haushaltspläne der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland sind nicht einheitlich, was Vergleiche und generelle Aussagen erschwert. Dennoch kann man in etwa sagen, wo das aus der Kirchensteuer stammende Geld bleibt. Etwa 50 % werden für die Seelsorge ausgegeben. Dabei geht es vor allem um die Finanzierung des Personals in der Seelsorge, der Mitarbeiter in den Gemeinden, Verbänden und Sondereinrichtungen sowie um den Bau und die Unterhaltung der für den Gottesdienst und die Seelsorge notwendigen Gebäude. An zweiter Stelle stehen in der Regel (mit 15 % bis 20 %) die Ausgaben für soziale Aufgaben: für die Kindergärten, ferner für die Caritasverbände und caritativen Fachverbände sowie für einzelne soziale Dienste und Einrichtungen (Krankenhäuser und Heime), die entgegen landläufiger Meinung mit erheblichen Trägerrisiken belastet sind und keineswegs über Sozialversicherungen und öffentliche Zuschüsse voll finanziert werden. An dritter Stelle folgt (mit knapp 10 % bis 20 %) meist der kulturelle Bereich mit eigenen Schulen, Erwachsenenbildung, wissenschaftlichen Einrichtungen, Kunst (Diözesanmuseen) und Medien. Für die Leitung (einschließlich der Aus- und Fortbildung des Klerus) geben die Diözesen 4 % bis 8 % der Kirchensteuereinnahmen aus. Für die gemeinsamen Aufgaben in Deutschland sowie für Mission und Entwicklungshilfe stellen die Diözesen 5 % bis zum Teil mehr als 10 % der Kirchensteuereinnahmen zur Verfügung. Fast das ganze kirchliche Leben in Deutschland ist finanziell von der Kirchensteuer abhängig. Ein Wegfall der Kirchensteuereinnahmen würde nicht die eine oder andere Einrichtung, diese oder jene Stelle treffen, sondern alles.

Im günstigsten Fall könnte das eine oder andere Bistum in der Lage sein, das seelsorgliche Personal in den Pfarrgemeinden aus Zinserträgen zu finanzieren. In der Regel müßte die Finanzierung dieses Kernbereichs vermutlich

ähnlich verwirklicht werden wie in der jüngeren Vergangenheit. Dabei muß man wissen, daß die Erträge aus den Stellenfonds, die es in einigen Kirchengemeinden gibt und die ausschließlich zur Besoldung des Klerus einzusetzen sind, noch nie ausreichten, um die Gehälter der Seelsorgsgeistlichen zu decken. Daran hat sich bis heute nichts geändert. Die geringen Staatsleistungen, die es z.B. im Bereich des Erzbistums Köln zur Besoldung der Geistlichen gibt, verbessern die Lage auch kaum, so daß der Klerus auf die Stolgebühren für Trauungen, Taufen usw. und letztlich auf die Spendenfreudigkeit der Gemeinden angewiesen wäre. Bis zur Einführung der diözesanen Kirchensteuer ist es in der jüngeren Geschichte eigentlich noch nie gelungen, eine gleichmäßige und ausreichende Besoldung des Klerus sicherzustellen.

Bei Wegfall der Kirchensteuer könnte das Bistum keine Mark zur Finanzierung von Küstern, Organisten, Chorleitern und Pfarramtssekretärinnen in den Gemeinden zur Verfügung stellen. Ihre Besoldung wäre noch viel schwieriger als die des Pfarrklerus, in den meisten Fällen wohl unmöglich, da man auch in diesem Bereich auf Kollekten und Spenden angewiesen wäre. Dies wäre auch die einzige Quelle, um den Unterhalt der Kirchen und aller kirchlichen Gebäude in den Pfarrgemeinden zu finanzieren. Um das pfarrliche Leben im bisherigen Umfang (ohne Baumaßnahmen und ohne Kindergärten) zu finanzieren, müßte in den Pfarrgemeinden des Erzbistums Köln pro Katholik ein jährlicher Betrag von etwa 115 DM aufgebracht werden, das heißt, vom Neugeborenen bis zum ältesten Rentner müßte jeder diesen Betrag erbringen, unabhängig davon, ob er am Gemeindeleben teilnimmt oder nicht. Die Reparaturen an kirchlichen Gebäuden, die Kindergärten, die überpfarrlichen Einrichtungen für Schule, Bildung und Caritas hätten dann noch keinen Pfennig. Der Wegfall der Kirchensteuereinnahmen würde allein im Bereich des Erzbistums Köln zu einem Verlust von vielen tausend Arbeitsplätzen führen, und ein breites Angebot im Sozial- und Bildungsbereich würde wegfallen. Im Erzbistum Köln sind etwa 50.000 Mitarbeiter im kirchlichen Dienst tätig. Nur etwa 16 % von ihnen werden ausschließlich oder überwiegend aus Kirchensteuermitteln bezahlt. Mehr als 80 % werden nur zu geringen Teilen oder überhaupt nicht aus Kirchensteuermitteln finanziert. Die Entlohnung von über 50 % der Mitarbeiter ist völlig unabhängig von der Kirchensteuer. Dies gilt vor allem für die über Leistungsentgelte finanzierten Mitarbeiter in den stationären Einrichtungen (zum Beispiel Altenheime, Krankenhäuser). Diese und nur diese Mitarbeiter wären vom Wegfall der Kirchensteuer nicht betroffen. Allerdings könnten auch diese Einrichtungen ohne finanzielle Zuschüsse von kirchlicher Trägerseite (Kirchengemeinden oder Kirchensteuermitteln) auf Dauer nicht bestehen. Die Träger kommunaler Krankenhäuser werden diese leidige Erfahrung bestätigen können. Ebenso wären alle ande-

ren Arbeitsplätze (zum Beispiel in ambulanten Einrichtungen wie Erziehungsberatungsstellen, Flüchtlingsberatungsstellen, Drogenberatungsstellen, in Kindergärten, Schulen und Bildungseinrichtungen) gefährdet, auch wenn sie nur zu geringen Teilen aus Kirchensteuermitteln finanziert werden. Man muß es deutlicher sagen, sie wären mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht zu halten, zumindest nicht in kirchlicher Trägerschaft.

Die Bildungshäuser müßten sich aus öffentlichen Zuschüssen und Teilnehmerbeiträgen tragen. Wer hält das für realistisch? Wenn dies nicht gelingt, müßten sie geschlossen werden. Die Caritasverbände könnten nicht mehr mit laufenden kirchlichen Zuschüssen rechnen, da es nichts mehr gibt. Sie wären in derselben Lage wie die nichtkirchlichen freien Wohlfahrtsverbände, die oft größten Finanzproblemen gegenüberstehen. Nun gibt es den einen oder anderen, der dies vielleicht mit einem gewissen Wohlgefallen sieht, weil dadurch die mächtigen kirchlichen Wohlfahrtsverbände (Caritas und Diakonie) endlich wieder auf ein Maß zurückgeführt würden, das der Zahl der aktiven Mitglieder der Kirchen in Deutschland entspricht. Wer so denkt, sollte aber überlegen, daß gerade die kirchlichen Mittel die Caritasverbände in die Lage setzen, die notwendige fachliche Qualifikation ihrer Arbeit abzusichern und innovativ tätig zu werden, auch in Bereichen, für die es keine öffentliche Finanzierung gibt oder aus denen sich die öffentliche Hand zurückzieht. Caritas ist auch in Bereichen aktiv, für die es (noch) keine gesellschaftlich herausgebildete Lobby gibt und die aus diesem Grund besonders gestärkt werden müßten. Auch die grundlegende Bedeutung der kirchlichen Wohlfahrtsverbände für die Sozialkultur und die Wertebildung in der Gesellschaft darf nicht übersehen werden. Gerade diese positiven Seiten der Caritasarbeit würden durch den Wegfall der Kirchensteuer gefährdet.

Natürlich gibt es auch ernstzunehmende Stimmen, die die deutsche Kirche gerade wegen ihrer einmaligen finanziellen Möglichkeiten warnen. Schon vor mehr als dreißig Jahren schrieb Heinrich Flatten: "Ein harter Kontrast - eine reiche Kirche, aber arm an Christen."⁹ Nachdenklich stimmt auch Peter Eichers Klage, die Kirche werde "in dem Moment, in dem der bestmögliche finanzielle Zustand erreicht ist, unselbständig und phantasielos gegenüber der Gesellschaft".¹⁰ Allerdings auch angesichts dieser zweifellos im Kern berechtigten kritischen Anfragen muß man vor kurzschlüssigen Rezepten warnen. Die oben angedeuteten negativen Folgen, die der Wegfall der Kirchensteuer für die Kirchen hätte, sind zwangsläufig. Ob der Wegfall der Kirchensteuer aber mehr oder weniger automatisch zu einer Verlebendigung und größeren Glaubwürdigkeit des christlichen Lebens in Deutschland führen würde, kann man mit Recht in Frage stellen. So wenig "Reichtum" mit "Lebendigkeit" identisch ist, so wenig ist "Armut" mit "Glaubwürdigkeit"

gleichzusetzen. Weniger Geld bedeutet eben nicht automatisch mehr Glaube, Hoffnung und Liebe. So einfach ist es nicht.

3. Folgen für Staat und Gesellschaft

Der Staat hat ideelle und materielle Gründe, die für die Beibehaltung des Kirchensteuersystems sprechen. Dies wurde auch in Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes zum Kirchensteuersystem deutlich.¹¹ Der Staat erwartet, daß die Kirchen sich als wichtige - historisch gesehen einmalige - gesellschaftliche Gruppen für das Gemeinwohl einsetzen, insbesondere für die Wertbildung, Wertfindung und Wertvermittlung. Der demokratische Verfassungsstaat kann nur das zu seiner nackten Existenz nötige ethische Minimum rechtlich vorschreiben und mit seiner Macht durchsetzen. Für ihn, der seinen Bürgern ein Zusammenleben und eine kulturelle Entfaltung durch die sittlichen Werte des Friedens, der Freiheit und der Gerechtigkeit ermöglichen und erleichtern will, ist der Beitrag der christlichen Kirchen für die Realisierung eben dieser Werte unverzichtbar. Die Kirchensteuer hilft den Kirchen, ihre Selbständigkeit - auch gegenüber dem Staat - zu wahren und diese Aufgaben zu erfüllen. Ein Wegfall der Kirchensteuer würde diese für den Staat wichtige Funktion der Kirchen zweifellos schwächen.

Geschwächt würde auch die Vielfalt der Angebote im Sozial- und Bildungsbereich, Angebote für alle Schichten der Bevölkerung und nicht nur für die Bessergestellten. Der Wegfall der Kirchensteuer würde zweifellos in diesen Bereichen den Staat und die Kommunen stärken und eine wünschenswerte Vielfalt, die ein gefährliches Einheitsangebot verhindert und durch die erst echte Wahlfreiheit der Bürger gegeben ist, erheblich schwächen.

Natürlich gibt es auch handfeste materielle Gründe, die aus staatlicher Sicht für die Beibehaltung des Kirchensteuersystems sprechen und die für viele Politiker maßgeblich sein dürften, sich positiv für die Kirchensteuer auszusprechen.

Aufgrund der finanziellen Möglichkeiten nehmen die Kirchen in Deutschland eine Fülle von Aufgaben wahr, deren Nutzen nicht auf die Gruppe der Mitglieder beschränkt bleibt. So gibt das Erzbistum Köln 1997 121 Mio. DM für die Kindergärten aus, die die Kommunen zusätzlich unterhalten müßten, wenn es die kirchlichen Träger nicht gäbe. Dies gilt erst recht nach dem vom Gesetzgeber normierten Anspruch auf einen Kindergartenplatz. Ähnliches gilt für Schulen und Bildungseinrichtungen. Die Zahl der Schüler und Schülerinnen wird durch die Errichtung freier Schulen nicht größer. Ein erheblicher Kostenanteil dieser freien Schulen wird aus den Beiträgen der Kirchensteuerzahler finanziert. Gäbe es diese freien Schulen nicht, müßte der Staat für alle diese Kinder und Jugendlichen eigene Schulen unterhalten. Dies wäre

weit teurer als die Unterstützung der freien Schulen. Gleiches gilt für alle anderen kirchlichen Angebote im Sozial- und Bildungsbereich. Da die Kirche als Träger sozialer Einrichtungen immer auch erhebliche Eigenmittel vor allem für die Gebäude, meist auch für den Betrieb beitragen muß, wird der Staat durch die große Zahl dieser Einrichtungen materiell erheblich entlastet. Selbst der Unterhalt der Kirchen, für den das Erzbistum Köln 1997 76 Mio. DM ausgibt, dient nicht nur dem Gottesdienst. In vielen Fällen sind die Kirchen die bedeutendsten Kulturdenkmäler (das gilt nicht nur für den Kölner Dom!). Beim Wegfall der Kirchensteuer hinge der Unterhalt dieser bedeutenden Gebäude von Spenden und möglicherweise von staatlichen Zuschüssen ab.¹²

Wenn die Kirchen durch den Wegfall der Kirchensteuer gezwungen wären, ihre Aufgaben drastisch zu reduzieren, käme auf Staat und Kommunen eine Kostenlawine zu, die die ohnehin schon desolaten öffentlichen Haushalte kaum bewältigen könnten. Es könnten in der gesamten Bundesrepublik für den Bereich der evangelischen und katholischen Kirche bis zu 8 Milliarden DM werden.

4. Konsequenzen weltweit

Am 19.8.1958 schlug Kardinal Frings den deutschen Bischöfen auf ihrer Vollversammlung die Gründung des Werkes MISEREOR vor. Zehn Jahre nach der Währungsreform waren die Kriegsschäden noch lange nicht beseitigt, aber beginnender Wohlstand wurde allgemein spürbar. In dieser Situation riefen die Bischöfe die Christen auf, mit ihrer Spende dem Hunger und der Krankheit in der Welt zu begegnen und Hilfe zur Selbsthilfe anzubieten. Das Bewußtsein der Menschen bei uns sollte geändert, in die Gewissen sollte hineingesprochen werden. Der Aufruf hatte Erfolg und fand in den folgenden Jahren weltweite Nachahmung. Drei Jahre später kam zu MISEREOR das Bischöfliche Werk ADVENIAT hinzu. Es sollte der Seelsorge in Süd- und Mittelamerika zu Hilfe kommen. 1993 riefen die deutschen Bischöfe schließlich die Aktion RENOVABIS ins Leben, deren Erträge aus Kollekten und Spenden der Kirche in Mittel- und Osteuropa bei der Erneuerung der Gesellschaft in Gerechtigkeit und Freiheit helfen sollten. Diese Werke wären nicht entstanden, wenn die Menschen sich nicht der prophetischen Mahnung der Bischöfe geöffnet hätten. Sie hätten sich nicht so segensreich entwickeln können, wenn die drängenden Aufgaben der Gemeinden und Bistümer zu Hause nicht durch die Kirchensteuer weitgehend abgesichert gewesen wären. So konnte sich beides in günstiger Weise entfalten: Seelsorge und Caritas in der Heimat dank der Kirchensteuer, die Hilfen für die Kirche in ärmeren Ländern mittels der Spenden.

Natürlich gab es nie eine reine Trennung dieser Art. Auch bei uns ist die Kirche, wie schon festgestellt wurde, nach wie vor auf Spenden angewiesen. Vor allem aber wurden von Jahr zu Jahr mehr Kirchensteuermittel für die Aufgaben der Mission und Entwicklungshilfe sowie für die Not- und Katastrophenhilfe zur Verfügung gestellt. Das Erzbistum Köln hat gerade in diesem Bereich immer eine Vorreiterrolle übernommen. Seit Jahren stellt es für diese Aufgaben mehr Geld aus Kirchensteuereinnahmen zur Verfügung, als die Katholiken des Erzbistums Köln jährlich für die großen Kollekten spenden. Knapp 6 % des Kirchensteueraufkommens werden für die ärmeren Kirchen in aller Welt ausgegeben. Alles dies müßte wegfallen, wenn die Kirchensteuer nicht mehr wäre. Viele unserer Partner wüßten dann nicht mehr, wie sie die wichtigsten Aufgaben finanzieren sollten. In manchen Fällen bedeutet die finanzielle Hilfe aus Deutschland Überlebenshilfe für ganze Bistümer, für neue einheimische Kongregationen und für soziale und pastorale Initiativen. Wenn die Kirchensteuer wegfiel, träfe dies nicht nur die Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland, wahrscheinlich träfe es ärmere Kirchen viel härter.

Der Diskussion um die Kirchensteuer können die Christen ohne jede Angst begegnen, weil jeder Gläubige weiß, daß die Kirche nicht mit der Kirchensteuer steht und fällt. Es gibt Alternativen zum Kirchensteuersystem, aber keine Alternative ist gleichwertig. Der Wegfall des Kirchensteuersystems hätte auf jeden Fall erhebliche negative Folgen, unabhängig davon, wie die Kirchen sich dann finanzieren würden.

Die Kirchensteuer ist ein Mitgliedsbeitrag in verantwortbarer Höhe. Nach Abzug der Kirchensteuer als Sonderausgabe verbleibt eine Nettobelastung an Kirchensteuer zwischen 1,4 % und 2,3 % des zu versteuernden Einkommens. Die durchschnittliche Belastung der Kirchensteuerzahler liegt unter 2 % des Einkommens und damit weit unter dem "Zehnten" des Einkommens, den die Mitglieder von Freikirchen auch heute in der Regel noch zahlen müssen. Mit diesen Mitgliedsbeiträgen haben die Kirchen in den letzten vierzig Jahren verantwortungsvoll und transparent gearbeitet - zum Wohl der Kirchen in Deutschland, zur Entlastung des Staates in vielen Bereichen, mit dem Gewinn eines qualifizierten pluralen Angebotes vor allem im Sozial- und Bildungsbereich und zur Unterstützung der Armen und Notleidenden (Christen und Nichtchristen) in aller Welt. Alles dies sollten "muntere Reformer" bedenken, sonst müßte man ihnen Verantwortungslosigkeit vorwerfen. Bei manchen Vorschlägen hat man den Eindruck, daß Utopien nachgejagt wird und daß die Taube in der Hand weniger wert zu sein scheint als der Spatz auf dem Dach.

Anmerkungen

- 1 Ausführlich geschieht dies in: Heiner Marré, Die Kirchenfinanzierung in Kirche und Staat der Gegenwart, 3. Aufl., Essen 1991, insbesondere S. 13-30; ebenfalls in: Jörg Meuthen, Die Kirchensteuer als Einnahmequelle von Religionsgemeinschaften. Eine finanzwissenschaftliche Analyse, Europäische Hochschulschriften, Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft, Bd. 1467, Frankfurt am Main 1993. Eine aktuelle Auseinandersetzung mit dem Kirchensteuersystem und anderen Kirchenfinanzierungsmodellen findet sich auch in: Friedrich Fahr (Hg.), Kirchensteuer. Notwendigkeit und Problematik, Regensburg 1996.
- 2 Jörg Meuthen, Die Kirchensteuer - abschaffen, beibehalten oder reformieren, in: Annette Schavan (Hg.), Dialog statt Dialogverweigerung, Kevelaer 1994, S. 191-203. Eine Auseinandersetzung mit diesen Vorschlägen findet sich in: Norbert Feldhoff, Kirchensteuer in der Diskussion - publizistisch, politisch, volkswirtschaftlich, rechtlich und theologisch, Schriftenreihe der Kölner Juristischen Gesellschaft, Bd. 19, Köln 1996, S. 46-48.
- 3 Vgl. Renate Köcher, Kirchengaustritte und Kirchensteuer, in: Wolfgang Ockenfels/Bernd Kettern (Hg.), Streitfall Kirchensteuer, Paderborn 1993, S. 13-26, hier: S. 22.
- 4 Steffen W. Hillebrecht, Kirchensteuern aus Marketing-Sicht, in: Wolfgang Ockenfels/Bernd Kettern (Anm. 3), S. 213-227, hier: S. 222.
- 5 Paul Kirchhof, Die Kirchensteuer im System des deutschen Staatsrechts, in: Friedrich Fahr (Anm. 1), S. 53-82, hier: S. 63.
- 6 Zitiert nach: Siegfried Marx, Die Kirchensteuer und die Freiheit der Kirche, in: Kirche & Recht I/95, S. 31-40, hier: S. 35.
- 7 Die Behauptung des "Focus" (1/1997, S. 133-137), wonach die deutschen katholischen Bischöfe aus sogenannten "schwarzen Kassen" mit einem Vermögen von 100 Milliarden DM ihre Haushalte problemlos selbst finanzieren können, ist eine freie Erfindung und gefährliche Irreführung.
- 8 Otto Graf Lambsdorff, Der Staat auf dem Glatteis, in: Rheinischer Merkur vom 13. Dezember 1996, S. 24.
- 9 Heinrich Flatten, Fort mit der Kirchensteuer, Köln 1964, S. 13.
- 10 F.A.Z. vom 31.8.1990.
- 11 Ausführlicher wird dies dargestellt in: Norbert Feldhoff, In der Diskussion: Kirchensteuer (Zeitfragen 48, hrsg. v. Presseamt des Erzbistums Köln), Köln 1994.
- 12 Eine genauere Analyse des Haushaltsplanes (1995) des Erzbistums Köln führte zu dem Ergebnis, daß fast die Hälfte der Kirchensteuereinnahmen zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben von gesamtgesellschaftlichem Interesse dient: Vgl. Norbert Feldhoff, Kirchliche Sozialbilanzen - Nachweise für gesellschaftliches Engagement?, in: Zeitschrift für Caritasarbeit und Caritaswissenschaft "Caritas", 98. Jahrgang, Heft 1, Januar 1997, S. 28-35.

Zur Person des Verfassers

Dr. iur. utr. h. c. Norbert Feldhoff, Generalvikar des Erzbischofs von Köln.