

Auf dem Prüfstand

Wie geht es weiter mit der deutschen Kirchensteuer?

Die Haushalte der beiden großen Kirchen in Deutschland werden zum überwiegenden Teil durch die Kirchensteuer als Zuschlag zur Einkommensteuer finanziert. Vor allem Umlagerungen im Steuersystem lassen erhebliche Mindereinnahmen bei der Kirchensteuer befürchten. In den Kirchen wird derzeit über verschiedene Auswege nachgedacht; für eine generelle Neuregelung der Kirchenfinanzierung gibt es aber keine durchschlagenden Gründe.

Mit Äußerungen zur Kirchenfinanzierung hat dieses Frühjahr der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck einen Stein ins Wasser geworfen, der seither politisch wie kirchlich Kreise zieht. Der katholische Sozialdemokrat gab seine Sorge zu Protokoll (FAZ, 31.3.99), die Finanzkraft der großen Kirchen in Deutschland könne in den nächsten Jahren so stark zurückgehen, daß sie ihren Dienst an der Gesellschaft nicht mehr wie bisher wahrnehmen könnten. Den Hintergrund für Becks Vorstoß bildeten Prognosen über die Entwicklung des Kirchensteueraufkommens.

Kirchliche Experten schätzen, daß durch das am 1. April in Kraft getretene Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 die Kirchensteuereinnahmen um 10 bis 15 Prozent zurückgehen werden; dazu kommen je nach Ausgestaltung weiterer Steuerreformvorhaben (steuerliche Berücksichtigung von Kindern, Unternehmensbesteuerung) weitere Rückgänge, die sich ab dem Jahr 2002 zusammen mit den jetzt schon beschlossenen Entlastungen auf einen Rückgang des Kirchensteueraufkommens von bis zu 25 Prozent summieren könnten. Zwischen 1992 und 1997 sind die Kirchensteuereinnahmen um rund 11 Prozent zurückgegangen. 1997 nahmen die katholischen Bistümer 8,1 Milliarden DM an Kirchensteuer ein, die EKD-Gliedkirchen 7,5 Milliarden.

Kommt es zu Änderungen bei der Bemessungsgrundlage?

Die aktuelle Diskussion über Kirchensteuer und Kirchenfinanzierung ist verschränkt mit anderen Themen, die derzeit mehr oder weniger sichtbar auf der Tagesordnung stehen. Die evangelische wie die katholische Kirche in Deutschland stecken in einem tiefgreifenden Strukturwandel mit ungewissem Ausgang, herausgefordert durch fortschreitende Entkirchlichung und einen massiven religiösen Traditionsabbruch. Gleichzeitig gerät das durch zahlreiche Verträge geregelte Verhältnis von Staat und Kirche zunehmend auf den Prüfstand (vgl. HK, April 1999, 163 ff.), wobei sich neben der Kirchensteuer der schulische Religionsunterricht als besonders kritischer Punkt erweist.

Zu den „Kirchenartikeln“ der Weimarer Verfassung, die durch Art. 140 GG in das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland übernommen wurden, gehört auch die Bestimmung: „Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, aufgrund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben“ (WRV, Art. 137, Absatz 6). Entsprechende Bestimmungen finden sich auch in den einzelnen Länderverfassungen; jedes Bundesland verfügt über ein eigenes Kirchensteuergesetz, das die Einzelheiten der Kirchensteuererhebung und des Kirchensteuereinzugs regelt.

Die Kirchensteuergesetze der Bundesländer sehen durchweg verschiedene Arten der Kirchensteuer vor: Kirchensteuer vom Einkommen, Kirchensteuer vom Vermögen, Kirchensteuer vom Grundbesitz, Kirchgeld, besonderes Kirchgeld (für glaubensverschiedene Ehegatten), Mindestkirchensteuer. Allerdings werden nicht überall und von allen dazu berechtigten Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften alle Steuerarten in Anspruch genommen. So erheben die katholische und evangelische Kirche in keinem Bundesland Kirchensteuer auf Vermögen: Kirchensteuer vom Grundbesitz (als Zuschlag zur Grundsteuer) wird nur in einzelnen Bundesländern, beispielsweise in Bayern und Hessen, erhoben.

Das (allgemeine) *Kirchgeld* ist in den Kirchensteuergesetzen aller Bundesländer als Steuerart verankert und wird vom größeren Teil der evangelischen Landeskirchen und einigen katholischen Bistümern erhoben. Es handelt sich dabei um eine Abgabe für alle Kirchenmitglieder, die etwa in der württembergischen Landeskirche zwischen 24 und 60 DM im Jahr und in der hannoverschen Landeskirche bis zu 120 DM im Jahr beträgt. Für Kirchensteuerpflichtige wird das Kirchgeld in einigen Kirchen mit der Kirchensteuer vom Einkommen verrechnet.

Deutlich höher als beim allgemeinen Kirchgeld liegen die Sätze beim *besonderen Kirchgeld für glaubensverschiedene Ehepaare*: Es wird erhoben, wenn der Hauptverdiener in einer Ehe keiner Kirche angehört und der andere Ehegatte zwar Kirchenmitglied ist, aber über kein oder nur ein gering-

ges Einkommen verfügt. Das besondere Kirchgeld kann bis zu 4500 DM im Jahr betragen.

Derzeit wird diese Abgabe in den neuen Bundesländern sowohl von den evangelischen Landeskirchen wie von den katholischen Bistümern überall erhoben. In Westdeutschland gibt es das besondere Kirchgeld bisher nur in einigen Ländern bzw. Landeskirchen und Diözesen (z. B. in Hessen für beide Kirchen, in Baden-Württemberg nur auf evangelischer Seite). Jetzt haben die evangelischen Landeskirchen in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen beschlossen, diese Steuerart vom Jahr 2000 an einzuführen, was in beiden Ländern eine Änderung des Kirchensteuergesetzes nötig macht. Gemäß einem Beschluß der EKD-Kirchenkonferenz vom März dieses Jahres sollen die Gliedkirchen das besondere Kirchgeld wie die Ortskirchensteuer (= Kirchgeld) künftig „flächendeckend“ erheben.

Solche Maßnahmen können aber nicht mehr sein als der berühmte Tropfen auf dem heißen Stein. Schließlich stammt derzeit das Kirchensteueraufkommen der katholischen und evangelischen Kirche in der Bundesrepublik zu etwa 98 Prozent aus der Kirchensteuer, die als *Zuschlag zur Lohn- bzw. Einkommensteuer* erhoben wird. Der Hebesatz liegt entweder bei acht oder bei neun Prozent, wobei in den meisten Bundesländern der höhere Satz gilt (acht Prozent sind es nur in Baden-Württemberg, Bayern, Bremen und Hamburg). Die Hebesätze wurden letztmals 1975 geändert.

Es gibt keinen Königsweg angesichts zurückgehender Kirchensteuereinnahmen

Die Überlegungen, die angesichts der jetzt schon absehbaren oder möglicherweise bevorstehenden Rückgänge beim Kirchensteueraufkommen in den entsprechenden kirchlichen Gremien und Kommissionen zur Zeit angestellt werden, gelten vorrangig der Frage, wie sich die Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer stabilisieren bzw. verbreitern ließe. Sie stellt sich vor allem im Blick auf künftige Regelungen bei der Unternehmenssteuer und im Fall der Einführung einer Zinsabgeltungssteuer. Die Kirchen weisen in einem gemeinsamen Positionspapier darauf hin, die Bemessungsgrundlage der Kirchensteuer werde erneut erheblich verkürzt, wenn nicht die rechtlichen und verfahrensmäßigen Voraussetzungen dafür geschaffen würden, daß Steuern mit Einkommensteuercharakter bei Kirchenmitgliedern der festgesetzten Einkommensteuer als Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer zugerechnet werden könnten.

In diesem Zusammenhang geht es auch um den § 51a des Einkommensteuergesetzes, der als Rechtsgrundlage für eine Kürzung der Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer durch Berücksichtigung von Kinderfreibeträgen dient. Deshalb wird die Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer um Kinderfreibeträge vermindert. Die evangelische Kirche drängt darauf, die Entlastung bei der Kirchensteuer nach

§ 51a EStG abzuschaffen, während die katholische Kirche in diesem Punkt zurückhaltender agiert.

Ein in diesem Jahr für die EKD erstelltes und inzwischen bei einer gemeinsamen Sitzung der katholischen und evangelischen Steuerkommissionen diskutiertes Gutachten zur „Neukonzeption einer Kirchensteuer vom Einkommen“ behandelt als „kleine Lösung“ die Einbeziehung aller staatlichen Steuern mit Einkommensteuercharakter als Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer. Als „große Lösung“ firmiert demgegenüber die Schaffung einer eigenständigen Kirchensteuer vom Einkommen.

Die Möglichkeit, Kirchensteuer nicht nur als Annex zur Lohn- bzw. Einkommensteuer, sondern auch direkt vom Einkommen zu erheben, ist in den meisten Kirchensteuergesetzen der Länder vorgesehen. Der rheinland-pfälzische Ministerpräsident erwähnte jetzt diesen möglichen Ausweg bei seinen Überlegungen zu einer Neuordnung der Kirchenfinanzierung. Auf evangelischer Seite plädierte etwa der Wolfsburger Superintendent *Herbert Koch* in einem Beitrag für die „Evangelischen Kommentare“ (Mai 1999, 38 f.) ausdrücklich dafür, die Kirchensteuer künftig als Beitrag vom Bruttoeinkommen zu erheben.

Ein solches System würde, so Koch, „prinzipiell alle Kirchenmitglieder mit Einkommen erfassen, statt nur die Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen. Sowohl die heute unberücksichtigte, aber große Zahl der Rentner wäre beteiligt wie auch alle diejenigen, die entweder wegen relativ geringer Lohnhöhe noch keine Steuerpflicht haben oder am anderen Ende der Skala durch ein sehr hohes Einkommen in der Lage sind, Abschreibungsmöglichkeiten bis zur völligen Befreiung von der Einkommensteuer zu nutzen.“

Das erwähnte Gutachten für die EKD kommt zu dem Schluß, eine „große Lösung“ einer eigenständig konzipierten Kirchensteuer vom Einkommen mit breiter Bemessungsgrundlage und eigenständigen Tarifbestimmungen setze umfangreiche materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Änderungen voraus und führe zu einem entsprechend großen Diskussionsbedarf. Tatsächlich steckt auch hier der Teufel im Detail: Schließlich müßte zunächst einmal festgelegt werden, welches Einkommen für die Berechnung der Kirchensteuer zugrundegelegt werden sollte, welche Freibeträge vor der Ermittlung der Kirchensteuer abzuziehen wären, welche sozialen Gesichtspunkte dabei berücksichtigt werden müßten.

Die einzige kurzfristig wirksame Möglichkeit zur Stabilisierung der Kirchensteuereinnahmen wäre wohl eine Erhöhung des Hebesatzes. 1975 hatten die Kirchen ihre Hebesätze im Zusammenhang mit einer Einkommensteuerreform gesenkt, soweit nicht wie z. B. in Baden-Württemberg der Hebesatz bereits acht Prozent betrug. Jetzt könnte man ihn wieder um den einen Prozentpunkt auf neun bzw. zehn Prozent anheben, um den er damals zurückgenommen wurde. Daß sich die Kirchen zu einer solchen Maßnahme entschließen, ist

aber wenig wahrscheinlich. Zum einen passen Steuererhöhungen generell nicht in die Landschaft, zum anderen könnte eine Kirchensteuererhöhung bei manchem die Austrittsneigung verstärken und so zu der finanziellen Erosion beitragen, die sie beheben möchte.

Es gibt also keinen Königsweg angesichts zurückgehender Kirchensteuereinnahmen. Der grundsätzlich mögliche Übergang zu einer Kirchensteuer vom Einkommen wäre mit zahlreichen Stolpersteinen belastet. Ob bzw. inwieweit die Kirchen bei den weiteren Steuerreformschritten mit ihrer Forderung nach dem Einbezug anderer Steuern mit Einkommensteuercharakter als Bezugsgröße für die Kirchensteuer Erfolg haben, ist noch nicht abzusehen. Eine Hebesatzerhöhung wiederum wäre nicht leicht zu vermitteln.

Vorschläge, die Kirchenfinanzierung in Deutschland völlig neu zu gestalten, tauchen in der gegenwärtigen Kirchensteuereiskussion nur am Rand auf; entsprechende Vorstöße gibt es aber immer wieder einmal. Dabei verweist man entweder auf das spanische und italienische Modell einer Sozial- bzw. Kultursteuer oder auf Länder, in denen sich die Kirche fast ausschließlich durch Beiträge ihrer Mitglieder bzw. entsprechende landesweite Sammelaktionen (etwa die „actie kerkbalans“ der Kirchen in den Niederlanden) finanzieren.

Sparmaßnahmen nach klaren Kriterien

Ob sich bei einem reinen Spendensystem jemals Einnahmen erzielen ließen, die denen aus der Kirchensteuer auch nur entfernt nahekämen, ist mehr als fraglich. Zum einen wäre ein solches System mit einem erheblichen Werbeaufwand und kostenträchtigen Bemühungen um „fund-raising“ verbunden. Zum anderen ist es ja heute schon so, daß viele Kirchenmitglieder, auch wenn sie kirchensteuerpflichtig sind, über ihre Kirchensteuer hinaus für kirchliche Zwecke spenden, sei es für weltkirchliche, soziale oder pfarrbezogene Projekte und Anliegen. Allein die großen kirchlichen Hilfswerke in Deutschland erhalten zusammengekommen Jahr für Jahr einige Hundert Millionen Spendengelder.

Die Regelungen zur Kirchenfinanzierung in Italien und Spanien sind neueren Datums; sie sind erst in den letzten Jahrzehnten an die Stelle einer direkten staatlichen Finanzierung kirchlicher Aufgaben getreten, wobei auch die jetzigen Regelungen im Grunde auf eine Staatsleistung zugunsten der Kirchen hinauslaufen. Im Unterschied zur deutschen Kirchensteuer sind die in Italien und Spanien gesetzlich eingeräumten finanziellen Unterstützungen der Steuerzahler für die Kirche kein Mitgliedsbeitrag, der aufgrund der Kirchengliederzugehörigkeit und nach Maßgabe des jeweiligen Einkommens erhoben wird: Vielmehr kann dort jeder Steuerpflichtige selbst bestimmen, ob er die entsprechende Quote seiner Einkommen-

steuer (in Italien 0,8 Prozent, in Spanien 0,52 Prozent) einer Kirche bzw. Religionsgemeinschaft oder allgemeinen sozialen Zwecken zukommen lassen möchte. Diese Entscheidung ist bei jeder Steuererklärung neu zu treffen. Die Beträge, die so jährlich zur Finanzierung kirchlicher Aufgaben zusammenkommen, liegen weit unter den Kirchensteuereinnahmen der beiden großen Kirchen in Deutschland.

Deutlich machen, wofür das Geld der Kirchensteuerzahler gebraucht wird

Es ist also kein Finanzierungssystem in Sicht, das den Kirchen in der Bundesrepublik verlässliche Einnahmen in Höhe der Kirchensteuer sichern könnte – auch wenn diese durch ihre Bindung an die Einkommensteuer als Maßstabsteuer konjunkturellen Schwankungen unterliegt und von Umschichtungen im Steuersystem mehr oder wenig massiv mitbetroffen ist. Die Kirchen sind deshalb gut beraten, wenn sie nicht über schon absehbare oder möglicherweise drohende Rückgänge bei der Kirchensteuer jammern, sondern mit den zur Verfügung stehenden bzw. in Zukunft geringer werdenden finanziellen Mitteln ihrem Auftrag gemäß überlegt und solide umgehen. Notwendige Sparmaßnahmen sollten nach klaren Kriterien vorgenommen und entsprechend begründet werden.

Ebenso wichtig ist es, den Kirchensteuerzahlern deutlich zu machen, wofür ihr Geld gebraucht wird. Nur wenn die Kirchen glaubhaft belegen können, daß sie die ihnen zufließenden Kirchensteuermittel ihrem Auftrag entsprechend verwenden, können sie auch mit gutem Gewissen um zusätzliche Spenden oder auch projektbezogene Zuwendungen ihrer Gläubigen werben. Es darf nicht der Eindruck entstehen, die Kirchen würden sozusagen mit der einen Hand um Geld betteln und mit der anderen gleichzeitig in immer noch gut gefüllten Kassen wühlen.

Politikeräußerungen zur gegenwärtigen Diskussion über die Kirchenfinanzierung verweisen nicht zuletzt auf die sozialen und sonstigen Dienste der Kirchen für die Gesellschaft, die durch massive Rückgänge bei der Kirchensteuer gefährdet seien. Nun gehört Diakonie zu den unverzichtbaren Grundfunktionen der Kirche, und die Kirchen wären schlecht beraten bzw. würden ihrer eigenen Botschaft untreu, würden sie sich unter dem Zwang abnehmender Finanzmittel in diesem Bereich nicht mehr oder nur minimal engagieren. Ähnliches gilt für den Bildungsbereich, von Kindergärten über Schulen bis zur Erwachsenenbildung.

Wenn der Staat weiterhin daran interessiert ist, daß kirchliche Träger entsprechende Aufgaben zugunsten der Allgemeinheit wie in Erfüllung ihres spezifischen Auftrags subsidiär wahrnehmen, muß er wohl oder übel durch eigene Mittel Rückgänge bei den dafür bisher eingesetzten kirchlichen Geldern ausgleichen. Das schließt nicht aus, daß die

Kirchen im konkreten Einzelfall sich künftig aus Einrichtungen ganz zurückziehen bzw. sie anderen Trägern übergeben.

„Die Kirche wird auf Dauer nie präsenter und wirksamer sein können, als es die Zahl ihrer Mitglieder und deren Engagement für die kirchlichen Ziele zuläßt“ – so Eugen Kleindienst,

der Finanzdirektor der Diözese Augsburg, in einem Beitrag zur Kirchensteuere Diskussion (Deutsche Tagespost, 24. 4. 99). Damit müssen Staat und Gesellschaft in ihren Erwartungen an die Kirchen rechnen; dieser Grundsatz muß auch den Kirchen selber beim Umgang mit ihren Finanzmitteln immer klar vor Augen stehen.

Ulrich Ruh

„Heraus aus dem Ghetto“

Ein Gespräch mit dem Erfurter Bischof Joachim Wanke

Der Zusammenbruch der DDR liegt inzwischen fast zehn Jahre zurück. Wir sprachen mit dem Erfurter Bischof Joachim Wanke darüber, wie sich der ostdeutsche Katholizismus im vergangenen Jahrzehnt gewandelt hat und vor welchen Herausforderungen die Pastoral in den neuen Ländern heute steht. Die Fragen stellte Stefan Orth.

HK: Herr Bischof Wanke, bald jährt sich der Fall der Berliner Mauer zum zehnten Mal. Wie ist die Stimmung im ostdeutschen Katholizismus? Wird dieses Datum im Herbst für die Katholiken in den neuen Ländern Anlaß für Fest und Feier sein?

Wanke: Das Glockenläuten haben wir inzwischen eingestellt. Die Normalität und die Bewältigung der Alltäglichkeit stehen jetzt im Vordergrund. Insgesamt aber ist unter den Katholiken mehr als im Schnitt der Bevölkerung eine grundsätzliche Zustimmung zur gewandelten Situation festzustellen: Dankbarkeit über das Geschenk der Einheit und der neuen Freiheit, auch immer noch ein Staunen darüber, daß das auf diese Weise ging. Aber die Euphorie des Anfangs ist natürlich längst gewichen. Es gibt vielmehr eine innere existentielle Unruhe, weil der einzelne mit sich und der Sicherung seiner Lebenssituation beschäftigt ist. Katholische Christen sind eben ganz normale Bürger der neuen Bundesländer.

HK: Mit Blick auf die Ereignisse während und unmittelbar nach dem Zusammenbruch der DDR haben Sie einmal von einem „Freisetzungsschock“ gesprochen, den die Menschen im Osten Deutschlands erlitten hätten. Ist dieser Schock denn inzwischen überwunden?

Wanke: Die jungen Menschen wachsen selbstverständlich in die neuen Verhältnisse hinein, weil für sie die Vergangenheit nicht prägend gewesen ist. Die nachwachsende Generation fragt nicht mehr so sehr nach DDR-Erfahrungen. Aber für Ältere, die ihre ganze Berufs- und Lebenserfahrung in dem alten System gemacht haben, ist es noch immer verwunderlich, was sie erleben. Die Zwiespältigkeit und Doppelseitigkeit

der Freiheit: Diese Erfahrung ist in der Zwischenzeit weithin schon gemacht worden. Wie der Freiheit sowohl kirchlich als auch gesellschaftlich Inhalte gegeben werden kann, so daß mit ihr nicht die Solidarität aufhört, wie die gesellschaftlichen Beziehungen human gestaltet werden können, das sind Herausforderungen eines Lernprozesses, der sicher noch eine Generation lang weitergehen wird.

HK: Die 40 Jahre DDR werden in Zukunft immer mehr zu einem überschaubaren Abschnitt deutscher Geschichte werden. Inwieweit prägen diese vier Jahrzehnte heute noch Gesellschaft und Kirche in den neuen Bundesländern?

Wanke: Wir alle haben teil an der Prägung durch das alte System, wobei Katholiken – und allgemeiner noch Christen – immer versucht haben, von ihrer gläubigen Weltsicht her eine gewisse Weite zu behalten. Aber wir leiden natürlich auch mit an den Verengungen und Verkürzungen, die das alte System uns beigebracht hat. Die mangelnden Sprachkenntnisse beispielsweise werden erst mit den heutigen Jugendlichen zunehmend überwunden. Von der Mentalität her fällt weiterhin eine sehr starke Ungeübtheit in demokratischen Strukturen und bei der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben auf, bei uns als Katholiken oftmals eine sehr starke Orientierung auf den Binnenraum des Kirchlichen – den Pfarrraum – und eine Ungeübtheit mit Verbandsstrukturen. Das sind Prägungen, die weiterwirken und erst in einer gewissen Zeit überwunden sein dürften.

HK: Die Gemeinden in der ehemaligen DDR galten immer als besonders lebendige, aber auch vergleichsweise geschlossene Ge-