

## **Wie könnte es weitergehen? Modelle der Kirchenfinanzierung aus europäischen Nachbarländern**

PROFESSOR DR. HANS RICHARD REUTER:

I. Mit den Worten des Glaubensbekenntnisses ist die Kirche die »Gemeinschaft der Heiligen«, durch Glaube, Liebe und Hoffnung von innen heraus verbunden – in diesem Sinn ist die Zukunft der Kirche zuerst und zuletzt Gottes Sache. Aber wenn sie in der modernen Gesellschaft wirksam sein möchte, dann existiert die Kirche immer auch als soziale Organisation, bei uns sogar als Großorganisation – und die muß Gegenstand menschlicher Vorsorge sein. Große Sorge bereitet immer wieder – da ist die Kirche eben ein menschliches, allzu menschliches Gebilde – das Geld. Wie könnte es angesichts des Umbruchs der religiösen Landschaft mit den Finanzen, den Einnahmen der Kirche – über die Ausgaben spreche ich jetzt nicht – weitergehen?

Die Hauptquelle der Kirchenfinanzierung bei uns ist bekanntlich die Kirchensteuer. Die letzten verfügbaren Daten ergeben für den Bereich der EKD folgendes: 55% des Finanzaufkommens stammen aus der Kirchensteuer, 15% aus staatlichen Zuschüssen, 10% aus Gebühren, 5–10% aus Vermögenserträgen, 3% aus Spenden- und Kollekten.

Seit 1995 verzeichnen die Kirchensteuereinnahmen einen erheblichen Rückgang. Ursächlich dafür sind: die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und die staatliche Steuerpolitik, die zahlenmäßige Abnahme der Kirchenmitgliedschaft und ihr hoher Altersdurchschnitt. Die Kirchen machen von ihrem Besteuerungsrecht derzeit in der Weise Gebrauch, daß sie von ihren Mitgliedern einen Zuschlag zur Einkommen- bzw. Lohnsteuer in der Höhe von 8 bis 9% erheben. Sie sind deshalb negativ von einer Steuerpolitik betroffen, die auf Einkommensteuersenkung, Familienentlastung und auf die Verlagerung von den direkten auf die indirekten Steuern programmiert ist. Der Staat kann Steuerausfälle durch Erhöhung der

Mehrwertsteuer ausgleichen, die Kirche hat diese Möglichkeit nicht. Das Kirchensteueraufkommen der beiden großen Kirchen beträgt z. Zt. 15,5 Mrd. im Jahr (immerhin weniger als die Einnahmen des Bundes aus der Tabaksteuer); als Folge der geplanten Steuerreformmaßnahmen rechnen Experten der EKD mit Einbußen zwischen 15 und 30%. Zudem hat die Anknüpfung der Kirchensteuer an die Lohnsteuer die Konsequenz, daß wegen des hohen Rentner- und Nichterwerbstitigenanteils gegenwärtig nur bis zu einem Drittel der Mitglieder herangezogen wird.

II. Die Kirchenfinanzierung durch Kirchensteuern ist in Europa zwar keineswegs selbstverständlich, aber auch nicht völlig einzigartig. Das Jahr 2000 wird für Schweden das Ende des lutherischen Staatskirchentums bringen – bei gleichzeitiger Einführung eines Finanzierungssystems, das dem unseren nachgebildet ist. Aber welche Alternativmodelle gibt es? Wer danach Ausschau hält, der blickt zunächst nicht in die Zukunft, sondern in die Vergangenheit. Kaum irgendwo sonst ist die Geschichte eines Gemeinwesens so lebendig, wie bei der Ausgestaltung der Beziehungen von Kirche und Staat. Erschwerend kommt hinzu, daß der jeweilige Typus des Kirche-Staat-Verhältnisses nicht automatisch über das Modell der Kirchenfinanzierung entscheidet: In Ländern mit staatskirchlichen Verhältnissen, wie z.B. Griechenland und Großbritannien, ist die Haupteinnahmequelle der privilegierten Kirchen ganz verschieden: Die anglikanische Church of England lebt in erster Linie – obwohl keineswegs üppig – von den Erträgen des Vermögens, das ihr durch keine Säkularisation oder Enteignung genommen wurde, während die griechisch-orthodoxe Kirche ganz vom Staat unterhalten wird. Überall sind die kirchlichen Finanzierungsformen nur historisch, aus der Geschichte eines Landes und seiner politischen und religiösen Kultur erklärbar. Bevor wir uns durch einen Blick über den deutschen Zaun dessen vergewissern, was sein *könnte*, ist es erforderlich, einmal festzuhalten, was nach protestantischem Verständnis die Grundprinzipien sind, an denen sich eine legitime, für alle Bürgerinnen und Bürger akzeptable Ordnung des Staat-Kirche-Verhältnisses orientieren *sollte*. Ich nenne drei solcher Minimalforderungen:

1. Es muß *Religionsfreiheit* gewährleistet sein, und zwar im Rahmen der gleichen Freiheit aller. Religionsfreiheit heißt nicht etwa nur negativ: Freiheit *von* der Religion, sondern auch und gerade positiv: Freiheit *zur* Religion in Wort und Tat. Für die Kirchenfinanzierung heißt das: keine Zwangsfinanzierung religiöser Gemeinschaftszwecke durch Nicht-Mitglieder! Und: was für die materielle Ermöglichung christlicher Glaubenspraxis gilt, muß prinzipiell auch für die Ermöglichung jeder anderen Religionsausübung gelten.

2. Es muß die organisatorische *Selbstbestimmung* der Religionsgemeinschaften garantiert sein, und zwar nach Maßgabe ihres Selbstverständnisses und im Rahmen der für alle geltenden Gesetze. D.h.: Kirchen und Staat sind organisatorisch zu trennen; die Religionsgemeinschaften entscheiden selbständig über ihre Organisationsform und die Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder, zu diesen gehört auch die Pflicht, einen angemessenen Mitgliedsbeitrag zu leisten.

3. Es muß die Möglichkeit des *öffentlichen Wirkens* der Kirche und religiös-

weltanschaulichen Vereinigungen gesichert sein, und zwar nach Maßgabe ihrer faktischen gesellschaftlichen und kulturellen Bedeutung. Die weltanschauliche Neutralität des Staates verbietet es dem modernen Kultur- und Sozialstaat nicht, zu den Kirchen wie zu anderen gemeinwohlorientierten Kräften der Gesellschaft in ein kooperatives Verhältnis zu treten und sie um der Vielfalt des Angebots willen zu fördern bzw. ihre Leistungen für die Allgemeinheit mit finanziellen Gegenleistungen zu beantworten.

III. Was kann man auf der Basis dieser drei Prinzipien von unseren Nachbarn lernen? Ich will kurz vier Beispiele aus der Europäischen Union betrachten, Länder, in denen die jeweils dominierenden Kirchenfinanzierungsformen ganz verschieden sind.

1. *Beispiel: Belgien – Kirchenfinanzierung durch den Staat.* Auch das gibt es: In Belgien, einem Land mit mehrheitlich katholischer Bevölkerung, haben wir zwar keine Staatskirche – und dennoch wird die Kirche zur Gänze vom Staat finanziert. Dieser zahlt die (freilich bescheidenen) Gehälter und Pensionen der Geistlichen, er stellt Dienstwohnungen und unterstützt Bau und Instandsetzung kirchlicher Gebäude. Die belgische Regelung geht auf einen Verfassungskompromiß zwischen Liberalen und Katholiken aus dem Jahr 1831 zurück. Allerdings: Unter dem Gesichtspunkt der Religionsfreiheit und der kirchlichen Selbstbestimmung ist eine staatliche Finanzierung geistlicher Kernaufgaben nicht zu vertreten: daran ändert auch die Tatsache nichts, daß die belgische Regelung 1993 auf anerkannte nichtkonfessionelle Weltanschauungsgemeinschaften und die Besoldung von Laien-Mitarbeitern ausgedehnt worden ist. Mit ganz anderen Verhältnissen konfrontiert uns das

2. *Beispiel: Frankreich – Kirchenfinanzierung durch freiwillige Spenden.* Von den früheren elsäß-lothringischen Gebieten abgesehen ist Frankreich das europäische Paradebeispiel für eine strikte Trennung von Staat und Kirche. Seiner Herkunft nach ist das 1905 festgeschriebene laizistische Trennungssystem kein schieflich-friedliches, sondern hat seine Wurzeln in der religionsfeindlichen französischen Aufklärung, im Antiklerikalismus der großen Revolution und in der Selbstbehauptung des absoluten Staates gegen die kulturelle Dominanz des Katholizismus – mit der ironischen Folge, daß der französische Staat sich bis heute in vielem als ein säkularisiertes Abbild des katholischen Kirchenwesens darstellt. Wenn die Verfassung von 1958 lapidar verkündet »Republik anerkennt, bezahlt und unterstützt keinen Kult«, so darf man stillschweigend ergänzen »außer dem eigenen«. Im Schulwesen hat der Staat allerdings den strengen Laizismus nicht durchhalten können. Die kümmerlichen Einnahmen der Kirchen jedoch stammen ausschließlich aus Kollekten und Spenden. Resultat: kirchliche Gebäude verfallen, die Pfarrerschaft wird unter der Armutsgrenze entlohnt und vergeist, Laienmitarbeiter sind kaum zu gewinnen. Religion bleibt Privatsache, ihr öffentliches Wirken ist stranguliert. Bei allem Respekt vor den Arbeiterpriestern der sechziger Jahre und den Anstößen des späten Bonhoeffer: es gibt keine Anzeichen, daß solche Zustände zur Attraktivität, Vitalität und Qualität kirchlicher Arbeit beitragen.

3. *Beispiel: Österreich – Kirchenfinanzierung durch Kirchenbeiträge.* Österreich kennt infolge der nationalsozialistischen Kirchenpolitik seit 1939 einen Pflichtbeitrag der Kirchenmitglieder, der jedoch keine Kirchensteuer ist. Bemessungsgrundlage ist auch hier die Einkommensteuer, auf die aber ein kircheneigener Tarif angewandt wird. Der Einzug erfolgt relativ aufwendig durch kirchliche Stellen. Ihnen stehen zwar die Listen der Beitragswilligen zur Verfügung, die Kirchenämter sind aber auf die freiwillige Vorlage von Verdienstbescheinigungen oder Selbsteinschätzungen im »Mauschelverfahren« angewiesen. Beitragsrückstände werden nicht automatisch durch den Staat eingetrieben, sie müssen wie Vereinsbeiträge zivilrechtlich eingeklagt werden. Werfen wir schließlich noch einen Blick auf ein recht neues Modell, dafür steht das

4. *Beispiel: Italien – Kirchenfinanzierung durch die Kultursteuer.* Italien hat 1990 – ähnlich wie Spanien – die staatliche Alimentierung der Kirchen durch die sog. Kultursteuer abgelöst. D.h.: Alle Steuerpflichtigen können – unabhängig davon, ob sie einer Kirche angehören oder nicht – einen bestimmten Prozentsatz ihrer ohnehin anfallenden Einkommensteuer entweder einer Kirche oder dem Staat für soziale und humanitäre Zwecke widmen. Der Prozentsatz beträgt derzeit 0,8%, also ein Zehntel unserer Kirchensteuer. Die Steuerschuld derer, die sich nicht entscheiden, wird proportional aufgeteilt. 1993 haben ca. 86% für die katholische Kirche votiert, knapp 2% für andere Kirchen und knapp 12% für den Staat. Die katholische Kirche hat dafür einen hohen Werbeetat eingesetzt. Nicht wenige favorisieren das Modell der Kultursteuer auch bei uns, vor allem mit dem Argument, daß dann das finanzielle Motiv zum Austritt aus der Kirche entfielen. Ich halte dennoch die Kultursteuer aus mindestens zwei Gründen für äußerst problematisch: Zum einen löst sie den Zusammenhang zwischen Kirchenmitgliedschaft und Beitragspflicht auf: man kann eine Kirche unterstützen, in der man gar nicht Mitglied ist, und Mitglieder können sich dem Beitrag an ihre Kirche entziehen. Zum anderen verstärkt dieses System die Staatsabhängigkeit der Kirche; es handelt sich um eine verdeckte Form der staatlichen Kirchensubventionierung, über deren Höhe das Parlament frei disponieren kann.

IV. Was können wir hierzulande aus diesen Beispielen lernen? M.E. dreierlei:

1. *Das deutsche Kirchensteuersystem ist besser als sein Ruf; es ist gerade unter dem Gesichtspunkt einer freiheitlich-pluralistischen Gesellschaft jeder Form der staatlichen Finanzierung vorzuziehen.* Es gibt hier ein Informationsdefizit: Viele meinen, es handele sich um ein Privileg der großen christlichen Kirchen und insofern um einen alten Zopf aus den Zeiten der »Ehe von Thron und Altar«. Davon kann aber keine Rede sein: Das Besteuerungsrecht ist kein Monopol der Kirchen, sondern steht – so will es das Grundgesetz – prinzipiell allen Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgemeinschaften offen, »die durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr auf Dauer bieten« und auf Grund dessen den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erwerben können (Art. 137,5f WRV i.V.M. Art. 140 GG). Die Kirchensteuer muß niemand zahlen, der nicht Mitglied der Kirche sein will; insofern ist der Ausdruck »Steuer« nur teilweise angebracht. Bei ihrem Einzug leistet der Staat zwar Verwaltungshilfe, er

wird aber dafür bezahlt – und zwar eher zu gut. Die Kirchensteuer ist wie eine Spende abzugsfähig. Sie abzuschaffen würde niemandem nützen, am wenigsten dem Staat, sondern die Massenarbeitslosigkeit erhöhen.

2. *Unser Kirchensteuersystem ist aber reformbedürftig. Seine anfangs genannten Funktionsschwächen stellen nämlich den Charakter der Kirchensteuer als Mitgliedsbeitrag in Frage.* Um mehr Beitragsgerechtigkeit zu erzielen, gehen etliche Landeskirchen neuerdings wieder dazu über, für die große Zahl ihrer nicht steuerpflichtigen Mitglieder ein Kirchgeld zu erheben, dem (wie dem österreichischen Kirchenbeitrag) ein kircheneigener Tarif zugrunde liegt. Man sollte aber eine weitergehende Reformoption prüfen, nämlich eine aufkommensneutrale Änderung der Bemessungsgrundlage der Kirchensteuer. Anstelle der Einkommensteuer könnte man das Bruttoeinkommen als Bezugsgröße der Kirchensteuer wählen. Dieser in der Fachdiskussion nicht neue Gedanke ist kürzlich durch den Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz öffentlich zur Diskussion gestellt worden. Sieht man von Fragen der politischen Opportunität ab, so gibt es für diesen Vorschlag gute Gründe. Er liegt durchaus im Interesse einer größeren Unabhängigkeit der Kirchen vom Staat. Die Kirchen müßten nicht mehr die wechselnden Ziele der staatlichen Steuerpolitik nachvollziehen, die ja nicht immer mit Gerechtigkeitsprinzipien der christlichen Sozialethik übereinstimmen. Und es würden leistungsgerecht alle Mitglieder mit Einkommen herangezogen.

3. *Auch ein gegebenenfalls reformiertes Kirchensteuersystem darf kein Ruhe-kissen sein. Die Einnahmen aus der Kirchensteuer werden weiter sinken. Außerdem bietet sie zu wenig Chancen zur Beteiligung und Identifikation. Sie muß deshalb durch die Erschließung zusätzlicher Mittel ergänzt, insbesondere muß das Spendenaufkommen gesteigert werden.* Die Kirchensteuer auf ein Spendensystem umzustellen ist illusorisch, wenn man nicht den Zusammenbruch der bisherigen kirchlichen Arbeit betreiben oder sie vom Großkapital abhängig machen will. Sicherlich: Ganz anders als Frankreich sind die USA das prominente Beispiel dafür, daß es auf Spendenbasis sogar reiche Kirchen geben kann. Das ist in einem politischen Gemeinwesen möglich, das selber auf die Gründung durch protestantische Minderheiten zurückgeht, und in ganz anderer Weise als die Staaten des alten Kontinents von den freiwilligen Aktivitäten einer civil society getragen wird. Die durchschnittliche Jahresspende pro Kopf beträgt in den USA das 7- bis 8fache wie bei uns. Eine solche, in langer Tradition verwurzelte Kultur der Gebefreudigkeit ist sicher nicht direkt in einen anderen gesellschaftlichen Kontext übertragbar. Sie in stärkerem Umfang auch bei uns zu entwickeln ist aber möglich und notwendig. Hier gibt es einiges zu tun: von der klaren Darstellung der Kollektenzwecke über den Einsatz von professionellem fundraising bis zur Einrichtung eines Förderstatus für Menschen, die die Kirche zweckgebunden unterstützen möchten, ohne die volle Mitgliedschaft zu erwerben. In diesen Zusammenhang gehört aber auch eine abschließende Bemerkung: Zum Reichtum der Kirche zählen die Menschen, die zeigen, daß nicht jede wert- und sinnvolle Tätigkeit bezahlt werden muß – und dafür ist die hohe Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement für den Kirchentag ein schönes Beispiel.