

An die  
Mitglieder des Deutschen Bundestages

14. Dezember 2020

*Der folgende Entwurf wurde am 14. Dezember 2020 auf der Webseite des Instituts für Weltanschauungsrecht (ifw) mit weiteren Hintergrundinformationen [veröffentlicht](#) und kann von den Abgeordneten des Deutschen Bundestages frei verwendet werden.*

## Änderungsantrag (Entwurf)

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der  
FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/19273 –**

### **Entwurf eines Grundsatzgesetzes zur Ablösung der Staatsleistungen**

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Titel des zu beschließenden Gesetzes wird geändert in:  
**Gesetz über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an die  
Religionsgesellschaften**  
(Ablösegrundsatzgesetz –AblGrG)
2. Artikel 1 wird wie folgt geändert und ersetzt:

#### **DIREKTORIUM**

Dr. Thorsten Barnickel  
Dr. Gerhard Czermak  
Dr. Jacqueline Neumann  
Dr. Winfried Rath  
Dr. Dr. h.c. Michael Schmidt-Salomon

#### **BEIRAT**

Dr. Ernst-Heinrich Ahlf  
Prof. Dr. Ninon Colneric  
Prof. Dr. Michael Hassemer  
Johann-Albrecht Haupt  
Prof. Dr. Rolf Dietrich Herzberg  
Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf  
Prof. Dr. Martin Kutscha  
Ingrid Matthäus-Maier  
Prof. Dr. Reinhard Merkel  
Ludwig A. Minelli  
Dr. Till Müller-Heidelberg  
Prof. Dr. Dres. h.c. Ulfrid Neumann  
Prof. Dr. Bodo Pieroth  
Prof. Dr. Holm Putzke  
Eberhard Reinecke  
Prof. Robert Roßbruch  
Prof. Dr. Jörg Scheinfeld  
Rolf Schwanitz  
Dr. Johannes Wasmuth



#### **Spendenkonto:**

Kreissparkasse Rhein-Hunsrück · BIC: MALADE51SIM  
IBAN: DE40 5605 1790 0002 2222 22  
bitte Stichwort „ifw“ angeben

#### **Sitz und Trägerschaft:**

ifw – Institut für Weltanschauungsrecht  
Giordano-Bruno-Stiftung  
Haus Weitblick · Auf Fasel 16 · D 55430 Oberwesel

#### **Kontakt:**

Telefon: +49 (0)6744 - 343 999 3  
E-Mail: [info@weltanschauungsrecht.de](mailto:info@weltanschauungsrecht.de)  
[www.weltanschauungsrecht.de](http://www.weltanschauungsrecht.de)

## **§ 1 Verfassungsauftrag**

- (1) Die Länder lösen die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften im Sinne des Artikels 140 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 138 Absatz 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) ab. Zu den Staatsleistungen im Sinne von Satz 1 gehören alle bei Inkrafttreten der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Ansprüche im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV sowie danach und mit Bezug darauf neubegründete Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften ungeachtet davon, ob es sich um staatliche Geld- oder Sachleistungen oder um besondere Befreiungen von Steuern und Abgaben handelt sowie die entsprechenden Leistungspflichten der Kommunen. Nicht zu den Staatsleistungen im Sinne von Satz 1 gehören nach Inkrafttreten der WRV eingeführte freiwillige Zuschüsse an Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.
- (2) Die Ablösung nach Absatz 1 Satz 1 erfolgt durch Landesgesetz innerhalb der in § 3 benannten Frist. Ein Einvernehmen mit den betroffenen Religionsgesellschaften über die Ablösung ist nicht erforderlich.
- (3) Grundlage für die Berechnung der Ablösesumme sind die Ansprüche, die bei Inkrafttreten der WRV bereits bestanden. Die Höhe der abzulösenden Ansprüche auf positive Staatsleistungen gegenüber den Ländern ist in Anlage 1 angegeben. Falls andere als die in Anlage 1 aufgeführten Ansprüche geltend gemacht werden, sind diese bis ein Jahr vor Ablauf der Frist nach § 3 durch Vorlage der bei Inkrafttreten der WRV am 14. August 1919 geltenden Gesetze, Verträge oder besonderen Rechtstitel nachzuweisen. Die Höhe der negativen Staatsleistungen wird mit einem Euro pro kirchensteuerpflichtigem Mitglied der betroffenen Religionsgesellschaft im jeweiligen Bundesland angenommen. Sofern Ansprüche auf negative Staatsleistungen (Steuer- und Abgabenbefreiungen) in anderer Höhe geltend gemacht werden, sind diese anhand von konkreten Berechnungen bis ein Jahr vor Ablauf der Frist nach § 3 zu belegen. Kommunale Leistungen an Religionsgesellschaften, die bei Inkrafttreten der WRV auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhten, sind gesondert auszuweisen.
- (4) Die abzulösenden Staatsleistungen sind als Leistungen von unbestimmter Dauer mit dem 9,3-fachen des Jahreswertes zu bewerten. Der Ablösebetrag ergibt sich aus der Multiplikation des jährlichen Anspruchs bei Inkrafttreten der WRV mit dem Ablösefaktor 9,3. Die Umrechnung des Ablösebetrages von Mark 1919 in Euro erfolgt in der Weise, dass der Mark-Betrag durch den festgelegten Umrechnungsfaktor 1,95583 zu dividieren ist. Soweit nach Inkrafttreten der WRV Leistungen gezahlt

bzw. erbracht wurden, die über die Ansprüche nach Absatz 3 hinausgehen, sind diese auf die jeweilige Ablösesumme anzurechnen.

- (5) Die Bundesländer übernehmen als Rechtsnachfolger die Ablösepflicht der bei Inkrafttreten der WRV auf ihrem heutigen Gebiet liegenden oberen Verwaltungsebenen.

## **§ 2 Ablösungszahlung**

- (1) Die Ablösungszahlung kann durch einmalige Zahlung, durch befristete Ratenzahlungen oder durch Übereignung von Grundstücken, Wertpapieren oder Sachwerten geleistet werden. Die Ablösungszahlung kann ebenso durch Übernahme von Lasten zu Gunsten von Grundstücken oder durch Bestellung von Rechten an Grundstücken erfolgen. Soweit heute bestehende Steuer- und Gebührenbefreiungen erst nach Inkrafttreten der WRV eingeführt wurden und somit selbst keine negativen Staatsleistungen im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV sind, können diese Befreiungen als Ablöseleistung umgewidmet werden. Die Wahl der Leistung nach Satz 1 bis 3 einschließlich deren Kombination liegt im Ermessen des Landes.
- (2) Die Ablösezahlungen sind ein angemessener Wertausgleich für den Wegfall der bei Inkrafttreten der WRV bestehenden Ansprüche. Mit der Ablösung entfallen auch alle nachträglich eingeführten Ansprüche, die sich auf Staatsleistungen im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV beziehen.
- (3) Die Umwandlung oder Zusammenfassung der Staatsleistungen zu einer anderen dauerhaften und unbefristeten Leistungspflicht ist keine Ablösung. Die Ablösung kann auch nicht durch das unbefristete Weiterzahlen der bisher gezahlten Beträge erfolgen.
- (4) Anstelle der Ablösung nach Absatz 1 können die Staatsleistungsansprüche auch zwischen Ländern und Religionsgesellschaften einvernehmlich aufgehoben werden. Bei diesem Einvernehmen dürfen die Religionsgesellschaften nicht bessergestellt werden als durch die Ablösung nach Absatz 1.

## **§ 3 Ablösefrist**

Die Länder haben innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes die Staatsleistungen im Sinne von § 1 abzulösen sowie in diesem Zusammenhang bestehende vertragliche und gesetzliche Verpflichtungen aufzuheben. Nach Ablauf dieser Frist gelten sämtliche Ansprüche im Sinne von § 1 Satz 1 unbeachtlich von bestehenden Landesgesetzen oder Verträgen als erloschen. Soweit die Ablösung durch eine Ratenzahlung erfolgt, ist die letzte Rate innerhalb von zwanzig

Jahren nach Inkrafttreten dieses Ablösegrundsatzgesetzes zu zahlen. Bei ratenweiser Ablösezahlung sind neben der Ratenzahlung keine Staatsleistungen zu zahlen.

#### **§ 4 Übergangsbestimmungen**

Bis zum Inkrafttreten eines Landesablösegesetzes im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV aber bis spätestens zum Ablauf der Ablösefrist nach § 3 bleiben die bei Inkrafttreten der WRV auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften bestehen.

#### **§ 5 Inkrafttreten**

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

3. Die Artikel 2 bis 6 werden gestrichen.

## **Begründung**

### **Zu Nummer 1**

Mit der Änderung des Titels soll das Gesetz genauer im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV bezeichnet werden.

### **Zu Nummer 2**

Mit der Änderung in § 1 Absatz 1 wird der Umfang des Ablösungsauftrages der Staatsleistungen aus Artikel 140 GG i. V. m. Artikel 138 Absatz 1 WRV umrissen. Dabei wird die Ablösungspflicht der Länder benannt und der Umfang der davon betroffenen Staatsleistungen beschrieben. Viele Staatsleistungen, die bereits bei Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung im Jahr 1919 auf Gesetzen, Verträgen oder besonderen Rechtstiteln beruhten, wurden nach 1949 weitergezahlt, dynamisiert, neu gefasst und per Gesetz oder Vertrag umgewandelt. Im Interesse des Rechtsfriedens kann unbeachtet bleiben, ob diese Umwandlungen wegen des verfassungsrechtlichen Ablösungsbefehls rechtswidrig und unwirksam sind. Stattdessen wird klargestellt, dass der Ablösungsbefehl sich auch auf diese umgewandelten Staatsleistungen bezieht. Außerdem soll ergänzt werden, dass nicht nur die positiven, sondern auch die negativen Staatsleistungen, also Geld- und Sachleistungen sowie besondere Befreiungen von Steuern und Abgaben, abzulösen sind. Da die Kommunen Teil der Länder und keine dritte Ebene im Staatsaufbau sind, sollen die kommunalen Leistungen an Religionsgesellschaften ebenso als Staatsleistungen der Länder nach diesen Grundsätzen abgelöst werden. Alle nach Inkrafttreten der WRV eingeführten freiwilligen Zuschüsse an Kirchen, andere Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften sind keine Staatsleistungen im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV und bleiben daher von der Ablösung unberührt.

Mit der Änderung in § 1 Absatz 2 wird der sich bereits aus der Verfassung ergebende Ablösungsweg auch in das Ablösegrundsatzgesetz aufgenommen. Auf der Grundlage der mit diesem Bundesgesetz beschlossenen Ablösungsgrundsätze haben die Länder die Staatsleistungen in der in § 3 benannten Frist per Landesgesetz abzulösen. Die Entscheidung, ob eine Ablösung erfolgt, liegt also nicht im Ermessen der Länder. Es wird dabei auch klargestellt, dass die gesetzgeberische Souveränität der Länder nicht durch eine Pflicht zum Einvernehmen mit den Religionsgesellschaften begrenzt werden kann.

Mit der Änderung in § 1 Absatz 3 wird für die Berechnung der Ablösesummen ausdrücklich auf die Ansprüche bei Inkrafttreten der WRV abgestellt. Diese Ansprüche müssen sich aus konkreten Gesetzen, Verträgen oder besonderen Rechtstiteln ergeben, die bei Inkrafttreten der WRV am 14. August 1919 bereits bestandskräftig waren. Da sich aufgrund der seit 1919 vergangenen Zeitspanne die exakte Höhe der Ansprüche aus den jeweiligen Gesetzen, Verträgen oder

besonderen Rechtstiteln in vielen Fällen nur mit einem hohen Verwaltungsaufwand ermitteln lässt, soll die in den jeweiligen Haushaltsplänen für das Haushaltsjahr 1919 veranschlagte Auszahlung als Indiz für die Höhe der jeweiligen Ansprüche dienen. Diese Daten sind in Anlage 1 zusammengestellt. Die tatsächlichen Ansprüche können abweichen und sind ggf. durch bei Inkrafttreten der WRV geltende Gesetze, Verträge oder besondere Rechtstitel nachzuweisen. Die Bundesländer lösen diese Ansprüche der auf ihrem heutigen Hoheitsgebiet befindlichen Religionsgesellschaften anteilig ab. Für die nicht mehr zum Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland gehörenden ehemals deutschen Gebiete besteht keine Ablösepflicht nach Artikel 138 Absatz 1 WRV. Da es sich bei den Staatsleistungen nicht um immerwährende Leistungen, sondern um Leistungen von unbestimmter Dauer im Sinne von § 13 Absatz 2 Bewertungsgesetz handelt, sind diese mit dem 9,3-fachen des Jahreswertes zu bewerten. Leistungen von unbestimmter Dauer sind solche, bei denen das Ende sicher, aber der Zeitpunkt des Wegfalls unbestimmt ist. Demgegenüber handelt es sich bei immerwährenden Leistungen um solche, bei denen das Ende von Ereignissen abhängt, von denen ungewiss ist, ob und wann sie eintreten. Mit dem Ablösebefehl in Artikel 138 Absatz 1 WRV wurde festgelegt, dass die Staatsleistungen nicht bis in alle Ewigkeit, sondern nur bis zur Ablösung, also auf unbestimmte Dauer, weitergezahlt werden sollten. Das Ende der Leistungen hängt aufgrund des eindeutigen Verfassungsauftrags mithin nicht von Ereignissen ab, deren Eintritt als solcher ungewiss ist. Demnach muss der Ablösefaktor im Gesetzentwurf mit Bezug auf § 13 Absatz 2 Bewertungsgesetz von 18,6 auf 9,3 geändert werden. Da weder die WRV noch das Grundgesetz die Anwendung des Äquivalenzprinzips vorschreiben, wird hier stattdessen auf eine Verpflichtung zur Zahlung einer angemessenen Entschädigung abgestellt. Eine systematische Auslegung des Grundgesetzes legt diesen Maßstab nahe, da für den vergleichbaren Sachverhalt der Sozialisierung von Eigentum in Art. 15 i. V. m. Art. 14 Absatz 3 GG die Zahlung einer angemessenen Entschädigung vorgesehen ist. Es wird klargestellt, dass zur Währungsumrechnung der in Mark ermittelte Betrag der Ablösesummen durch den festgelegten Umrechnungsfaktor 1,95583 zu dividieren ist. Eine andere Währungsumrechnung in Euro wird ausgeschlossen.

Mit der Änderung in § 2 Absatz 1 werden verschiedene Möglichkeiten der Ablösungszahlung präzisiert. Den Ländern soll hier ein möglichst breiter Entscheidungsspielraum eröffnet werden. Zudem soll klargestellt werden, dass Pauschalierungen von bisherigen Ansprüchen oder Umwandlungen in ewige Renten keine Ablösung im Sinne von Artikel 138 Absatz 1 WRV sind.

Mit der Änderung in § 2 Absatz 1 wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet, die Staatsleistungen auch einvernehmlich mit den betroffenen Religionsgesellschaften ohne Ablösung zu beenden. Auch hierbei soll den Ländern ein möglichst großes Ermessen hinsichtlich der Gestaltung eingeräumt werden. Durch Satz 2 wird eine Obergrenze für mögliche Entschädigungen im Rahmen von

Einvernehmen geschaffen, um ein Unterlaufen des im Grundgesetz enthaltenen Ablösegebotes zu verhindern.

Mit der Änderung in § 3 wird die Ablösefrist geregelt. Es soll klargestellt werden, dass im Rahmen der Ablösung innerhalb der vorgegebenen Frist von fünf Jahren auch die entsprechenden Ansprüche in bestehenden Gesetzen und Verträgen aufzuheben sind. Sofern die Änderung eines bestehenden Vertrages hinsichtlich der vereinbarten Staatsleistungsansprüche nicht möglich ist, so ist dieser ggf. zu kündigen. Falls diese Landesgesetze und Verträge nicht entsprechend angepasst werden und bis zum Ablauf der Frist keine Ablösung durch die Länder erfolgt, sollen die Ansprüche automatisch als aufgehoben gelten. Mit dieser Einfügung wird eine Lücke im Gesetzesentwurf geschlossen, da dieser sich nicht zu den Folgen einer Fristversäumnis durch die Länder verhält. Die im Gesetz genannte Frist von 20 Jahren gilt ausschließlich für Ratenzahlungen. Falls sich Länder für eine ratenweise Ablösung entscheiden, sollen neben den Ratenzahlungen keine weiteren Staatsleistungen mehr gezahlt werden.

Mit der Änderung in § 4 werden erforderliche Übergangsregelungen bestimmt. Die Leistungsansprüche sollen nur bis zum Inkrafttreten der Landesablösegesetze jedoch höchstens bis fünf Jahre nach Inkrafttreten dieser Grundsätze weiter bestehen. Ab dann können die Religionsgesellschaften keine Ansprüche gegenüber den Ländern mehr geltend machen.

Die Änderung in § 5 regelt das Inkrafttreten.

### **Zu Nummer 3**

Die bisherigen Artikel 2 bis 6 werden gestrichen. Die Inhalte wurden in die Änderungen unter Nummer 2 als Paragraphen integriert.

# Anlage 1

## Angenommene Höhe der Ansprüche auf positive Staatsleistungen gegenüber den Ländern bei Inkrafttreten der WRV

Bundesland 2020	obere Verwaltungsebene 1919	Regierungsbezirk 1919	evangelische Kirche	katholische Kirche	Ansprüche 1919 gesamt	Ansprüche 1919 je Bundesland	Umrechnung in EUR	Ablösesumme (Faktor 9,3) in EUR	
1	Schleswig-Holstein	Schleswig-Holstein	61.147 M		61.147 M	96.147 M	49.159 €	457.181 €	
		Hansestadt Lübeck							
2	Mecklenburg-Vorpommern	Grhzm. Oldenburg (Kreis Lübeck)	30.000 M	5.000 M	35.000 M	588.836 M	301.067 €	2.799.924 €	
		Grhzm. Mecklenburg-Schwerin	335.370 M	7.168 M	342.538 M				
		Grhzm. Mecklenburg-Strelitz	87.492 M	1.500 M	88.992 M				
3	Niedersachsen	Provinz Pommern	Stralsund + Stettin (teilw.)	151.628 M	5.678 M	157.306 M	1.584.830 M	810.311 €	7.535.892 €
		Provinz Hannover	Stade, Lüneburg, Hannover, Hildesheim, Aurich, Osnabrück	610.979 M	80.344 M	691.323 M			
		Grhzm. Oldenburg		48.600 M	22.635 M	71.235 M			
		Herzogtum Braunschweig		820.896 M		820.896 M			
4	Bremen	Fürstentum Schaumburg-Lippe	1.376 M		1.376 M				
		Hanesatdt Bremen							
5	Hamburg	Hansestadt Hamburg							
6	Brandenburg	Provinz Brandenburg	Potsdam	65.897 M	4.077 M	69.974 M	248.172 M	126.888 €	1.180.062 €
			Frankfurt (anteilig)	174.575 M	3.623 M	178.198 M			
7	Berlin	Provinz Berlin	Berlin	209.420 M	13.320 M	222.740 M	230.515 M	117.860 €	1.096.102 €
		Provinz Brandenburg (anteilig)	Potsdam (anteilig)	7.322 M	453 M	7.775 M			
8	Nordrhein-Westfalen	Provinz Westfalen	Arnsberg, Minden, Münster	392.131 M	160.293 M	552.424 M	1.187.101 M	606.955 €	5.644.683 €
		Provinz Rheinprovinz	Düsseldorf, Köln, Aachen	194.743 M	422.934 M	617.677 M			
		Fürstentum Lippe		12.000 M	5.000 M	17.000 M			
9	Sachsen-Anhalt	Provinz Sachsen	Magedeburg, Merseburg	592.888 M	41.041 M	633.929 M	712.229 M	364.157 €	3.386.659 €
		Herzogtum Anhalt		76.000 M	2.300 M	78.300 M			
10	Rheinland-Pfalz	Provinz Rheinprovinz	Koblenz, Trier (anteilig)	142.615 M	241.959 M	384.574 M	704.574 M	360.243 €	3.350.262 €
		Königreich Bayern	Reg. Bez. Pfalz	75.000 M	125.000 M	200.000 M			
		Großherzogtum Hessen	Rhein Hessen	38.000 M	82.000 M	120.000 M			
11	Hessen	Großherzogtum Hessen	Oberhessen, Starkenburg	81.000 M	110.000 M	191.000 M	666.952 M	341.007 €	3.171.368 €
		Fürstentum Waldeck-Pyrmont		8.000 M	24.000 M	32.000 M			
		Provinz Hessen-Nassau	Kassel, Wiesbaden	353.483 M	90.470 M	443.952 M			
12	Thüringen	Provinz Sachsen	Erfuth	142.260 M	31.769 M	174.029 M	278.029 M	142.154 €	1.322.032 €
		Grhzm. Sachsen-Weimar-Eisenach		56.000 M	48.000 M	104.000 M			
		Herzogtum Sachsen-Meiningen							
		Herzogtum Sachsen-Altenburg							
		Herzogtum Sachsen-Coburg und Gotha							
		Fürstentum Schwarzburg-Rudolstadt							
		Fürstentum Schwarzburg-Sondershausen							
13	Sachsen	Königreich Sachsen		326.000 M	35.000 M	361.000 M	361.000 M	184.576 €	1.716.560 €
14	Saarland	Provinz Rheinprovinz	Trier (anteilig)	25.388 M	77.363 M	102.751 M	102.751 M	52.536 €	488.581 €
15	Baden-Württemberg	Königreich Württemberg		1.180.000 M	2.900.000 M	4.080.000 M	8.280.000 M	4.233.497 €	39.371.520 €
		Großherzogtum Baden		1.200.000 M	3.000.000 M	4.200.000 M			
16	Bayern	Königreich Bayern	ohne Reg. Bez. Pfalz	3.796.460 M	9.515.540 M	13.312.000 M	13.312.000 M	6.806.318 €	63.298.753 €
<b>gesamt</b>						<b>28.353.137 M</b>	<b>14.496.729 €</b>	<b>134.819.577 €</b>	