

Über die Kirchensteuer

Johann-Albrecht Haupt

Von 2005 bis 2013 verminderte sich die Zahl der Kirchenangehörigen in Deutschland (evangelische und katholische Kirche) um etwa 7 v.H. auf 47,5 Millionen. Im gleichen Zeitraum wuchs das Kirchensteueraufkommen bei der katholischen Kirche von rund 4,1 Milliarden Euro auf 5,46 Milliarden Euro, bei der evangelischen Kirche von 3,65 Milliarden auf 4,84 Milliarden Euro¹; das sind 33 v.H. mehr als im Jahre 2005. Für 2014 wird nach kircheneigenen Schätzungen auf evangelischer Seite erstmals mit mehr als 5 Milliarden Euro, auf katholischer Seite mit mehr 5,7 Milliarden Euro gerechnet (F.A.S. vom 5.10.2014)². Ausfallende Steuereinnahmen in Höhe von 3,04 Milliarden Euro (Bundesregierung, 24. Subventionsbericht 2014 S. 74) wegen der unbegrenzten Steuerabzugsfähigkeit der gezahlten Kirchensteuer (§ 10 Abs. 1 Nr. 4 EStG) sind die Ursache dafür, dass auch die nicht den Kirchen angehörigen Steuerzahler in Mithaftung kommen.

Die ständig wiederholte Befürchtung der Amtskirchen, der Mitgliederschwund werde ihre finanzielle Basis erodieren, hat sich bisher nicht als berechtigt erwiesen. Die Kirchen haben in seltener Eintracht bei der Gestaltung der Einkommenssteuer wie auch bei anderen Steuerrechtsänderungen stets besonders erfolgreich Lobbyarbeit geleistet³. Das Übrige besorgt einstweilen die günstige Konjunktur.

Dass die beiden großen Religionsgemeinschaften Deutschlands reich sind, auch jenseits dieser Steuereinnahmen, hat die Öffentlichkeit im vergangenen Jahr im Zusammenhang mit den Vorgängen um den Limburger Bischof *Tebartz-van Elst* wahrgenommen. Wie reich die Kirchen, namentlich die katholische, wirklich sind, weiß niemand. Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) gibt die laufenden Einnahmen aller Gliedkirchen für 2013 mit 10,234 Milliarden Euro an, das vorhandene Vermögen (Anlagen, Immobilien, Aktienbesitz) ist nicht, die laufenden Einnahmen aus Vermögen sind mit 750 Millionen Euro beziffert; hinzu kommen Fördermittel und Zuschüsse Dritter (1,9 Milliarden Euro) und Entgelte für kirchliche Dienstleistungen (1,26 Milliarden Euro) sowie andere Einnahmen in der Summe von 1,1 Milliarden Euro⁴. Für die katholische Kirche gibt es trotz aller Transparenzbeteuerungen „nach Limburg“ bisher keine zentralen Angaben, sondern in ganz unterschiedlicher Form nur mehr oder weniger selektive Aussagen der 27 Diözesen zu ihrer finanziellen Situation. Man ist weiterhin auf Schätzungen Außenstehender angewiesen (Frerk 2002; Frerk 2010).

Rückblick

Die öffentliche Debatte über die Finanzierung der Kirchen, ihrer kirchlichen Organisation wie ihrer Einrichtungen, ist nicht neu. Sie hat ihren Ursprung in der Zeit, in welcher im Gefolge der Aufklärung die staatliche und die religiöse Sphäre auseinandertraten und sich bürgerliche Gemeinden einerseits, kirchliche Gemeinden andererseits entwickelten. Die

Zugehörigkeit zu einer bürgerlichen Gemeinde und die Zugehörigkeit zu einer Kirchengemeinde fielen auseinander. Zudem hatten die Religionsfreiheit und die Freizügigkeit zur Folge, dass die konfessionelle Homogenität in den deutschen Ländern schwand. Dieser allmähliche Prozess des Auseinandertretens von Kirche und Staat im 19. Jahrhundert in Deutschland hatte unter anderem zur Folge, dass die Bezahlung des Seelsorgepersonals ein Problem wurde. Zwar fühlte sich die Obrigkeit in den Ländern für ihre Kirche verantwortlich, als Aufsichtsbehörde und namentlich auch in finanzieller Hinsicht (*cura religionis*). Grund waren die Kirchenhoheitsrechte des Landesherrn gegenüber jeder im Lande bestehenden Religionsgesellschaft, sog. *iura circa sacra*. Die finanzielle Fürsorge erstreckte sich aber zunächst vornehmlich auf die jeweilige Kirchenleitung. Vereinbarungen des Heiligen Stuhls mit den deutschen Ländern in Form eines Konkordats (Bayern 1817) oder in Form von päpstlichen Bullen, denen die weltliche Seite zustimmte (Baden, Württemberg und Hessen 1821, Preußen 1821, Hannover 1824), sahen – wohl auch als Auswirkung der Vermögenssäkularisation geistlicher Ländereien nach 1803 – staatliche Zahlungen an die hohen Würdenträger der katholischen Diözesen vor, an Bischöfe, Kapitulare, Pröpste, Dechanten etc. Für die evangelische Kirche in den Ländern leitete der jeweilige Monarch (auch die katholischen Fürsten für ihre evangelischen Untertanen) als *summus episcopus* die evangelische Kirche durch das Konsistorium, eine zunächst staatliche, später staatlich beaufsichtigte und finanzierte kirchliche Behörde (landesherrliches Kirchenregiment). Demgegenüber gab es – zunächst – keine öffentlichen Mittel für die Seelsorge vor Ort, die Priester oder Pastoren. Die Einnahmen aus dem Grundbesitz, welcher zur Pfarrei gehörte, aus den Gebühren und den Leistungen der Gemeindemitglieder, den etwaigen Zuwendungen der Kirchenpatrone und aus testamentarischen Stiftungen und Vermächtnissen reichten im 19. Jahrhundert in ländlichen Bereichen in der Regel aus; in den Städten jedoch, namentlich wo der durch die Industrialisierung veranlasste Zuzug von Arbeitern die Schaffung neuer kirchlicher Gemeinde veranlasste, war die Finanzierung zunehmend ein Problem. Es kam zu staatlichen „Bedürfniszuschüssen“, bei denen das Ob und die Höhe staatlicher Entscheidung vorbehalten blieb und die erst nach Ausschöpfung der kircheneigenen Finanzquellen und Nachweis des verbliebenen unmittelbaren kirchlichen Bedürfnisses gewährt wurden. Parallel entwickelten sich Anfänge eines staatlich verliehenen, sich an staatliche Steuern anlehenden kirchlichen Besteuerungsrechts, zunächst in kleineren deutschen Staaten, zuletzt auch im konfessionell besonders gemischten Preußen (ab 1903) und in Bayern (1908). Sie wurde überwiegend als Ortskirchensteuer⁵ und zudem nur als subsidiäre Einnahmequelle erhoben⁶. Die Steuerbeschlüsse der Kirchengemeinden bedurften inhaltlich der Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörde. Den zuständigen weltlichen Behörden oblag die Pflicht, die Besteuerungsunterlagen zur Verfügung zu stellen und ggf. die Vollstreckung im staatlichen Verwaltungszwangsverfahren zu bewirken, während die Veranlagung zur Kirchensteuer den kirchlichen Gemeindeorganen selbst oblag⁷.

Aussagen zur Finanzierung der Kirchen, insbesondere zur Kirchensteuer, enthielten die Deutsche Bundesakte von 1815 sowie die (nicht wirksam gewordene)

Paulskirchenverfassung von 1849 ebenso wenig wie bis zum Ende des ersten Weltkriegs die Verfassungen des Reichs (1871) und der größeren deutschen Länder.

Nach Wolfgang Huber (1989 S.141, ohne Quellenangabe) galt „als Faustregel ... vor dem Ersten Weltkrieg, dass der kirchliche Finanzbedarf je zu einem Drittel aus eigenen Einnahmen, aus Kirchensteuern und aus direkten Staatsleistungen gedeckt wurde“.

Der Stand 1919

Die Revolution von 1918 bewirkte im Verhältnis des Staates zu den Religionsgemeinschaften das Ende des Staatskirchentums und damit des landesherrlichen Kirchenregiments (Trennung von Staat und Kirche), die Beseitigung der Staatsaufsicht über die Kirchen und der staatlichen Religionsfürsorge. Konsequenz in finanzieller Hinsicht war das Ende der staatlichen Kirchenfinanzierung (Staatsleistungen) einerseits und die Sicherung der materiellen Grundlagen der Kirchen durch ein allgemeines eigenes kirchliches Beitragserhebungsrecht andererseits. Diese zwangsläufigen Veränderungen weckten auf kirchlicher Seite größte Sorgen und Befürchtungen. Dem trug die staatliche Seite, auch um den Systemwechsel ohne große Brüche zu ermöglichen, dadurch Rechnung, dass in der Weimarer Reichsverfassung von 1919 (WRV) nicht nur Übergangslösungen für die Staatsleistungen geschaffen wurden (Art. 138 Abs. 1, Art. 173)⁸, sondern auch die Beitragserhebung bei den Kirchenmitgliedern die besondere Form der (Kirchen-) Steuererhebung mit staatlicher Unterstützung erhielt (Art. 137 Abs. 6). Dabei knüpfte der Verfassungsgeber an die oben geschilderte bisherige staatskirchliche Tradition an: im Deutschen Reich und den deutschen Ländern vor 1918 bildete die Steuererhebung durch die Kirchen als quasistaatliche Körperschaften öffentlichen Rechts – in der Rechtsform vergleichbar den ebenfalls unter Staatsaufsicht stehenden bürgerlichen Gemeinden – keinen Fremdkörper. Auch nach der Trennung von Staat und Kirchen garantierte die Verankerung der Kirchensteuer in der Verfassung als (echte) Steuer den (korporierten) Kirchen zwar systemfremd, aber gleichwohl wirksam die mit dem Steuerbegriff verbundene Rechtsfolge, dass die Kirchen ihren Mitgliedern die Beitragslast durch einseitigen Bescheid auferlegen konnten und dass dieser Bescheid, falls die Betroffenen der Zahlungsaufforderung nicht (rechtzeitig) nachkommen, mit staatlicher Unterstützung (durch staatliche Vollstreckungsbeamte) vollstreckbar war, ohne dass die steuererhebende Kirche zuvor einen besonderen zivilgerichtlichen Vollstreckungstitel gegen den Schuldner erwirken musste. So war es auch schon vor 1918 der Fall war. Zusätzlich sah die Weimarer Verfassung, auch insoweit in Anknüpfung an die bisherige Sachlage, die staatliche Unterstützung in der Weise vor, dass den Kirchen die „bürgerlichen Steuerlisten“ zur Verfügung gestellt werden mussten (Art. 137 Abs. 6 WRV); das war eine Konsequenz des Umstands, dass die Kirchensteuern traditionell am Maßstab der staatlichen Steuern, namentlich – aber nicht nur! – der Einkommensteuer, erhoben wurden, wozu die Kirchen den anzulegenden Maßstab kennen mussten. Damit war verfassungsfest eine stabile, dauerhafte und auskömmliche Kirchenfinanzierung sichergestellt.

Neu war als Konsequenz der Trennung von Staat und Kirche, dass die Kirchensteuer nicht mehr nur subsidiär erhoben wurde, also nur wenn – staatlicherseits geprüft – alle anderen Einnahmequellen nicht mehr ausreichten. Sie sollte nach Wegfall der wesentlichen bisherigen Finanzquellen im Gegenteil die primäre und Haupteinnahmequelle sein. Die Frage, ob die Steuer als Ortskirchensteuer oder als Landeskirchen- bzw. Diözesankirchensteuer (oder beides) erhoben wurde, mussten die Kirchen selbst entscheiden.

Veränderungen seitdem

Für drei zusätzliche Besonderheiten, die heute das Kirchensteuerrecht besonders prägen, gibt es keine Anhaltspunkte in der Weimarer Reichsverfassung, die bekanntlich hinsichtlich der Kirchenartikel bis heute unverändert fort gilt (Art. 140 Grundgesetz): die staatliche Erhebung der Kirchensteuer durch die Finanzämter (1), die Abführung der Kirchensteuer auf das Arbeitseinkommen durch den Arbeitgeber an das zuständige Finanzamt bei abhängigen Beschäftigungsverhältnissen (2) und die Einbehaltung und Abführung der Kirchensteuer auf Kapitalerträge durch die Banken (3).

(1) Kirchensteuererhebung durch Finanzämter

Als bald nach Inkrafttreten der Weimarer Verfassung (14.8.1919) ermächtigte § 19 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung den Reichsfinanzminister, die Verwaltung der Kirchensteuern auf Antrag den Finanzämtern zu übertragen. Von dieser Ermächtigung machte das Finanzministerium durch Erlass vom 11.7.1921 Gebrauch für die evangelische Landeskirche der älteren preußischen Provinzen⁹ und durch Erlass vom 29.7.1921 für die katholische Kirche in Preußen und einigen kleineren deutschen Ländern¹⁰. Die Erlasse sahen (in Ziffer 3 und Ziffer 4) vor, dass „die Veranlagung der Kirchensteuern den Kirchengemeinden“ verbleibt, während die Finanzämter „die Einziehung und Beitreibung übernehmen“. Von letzterem konnten wiederum Ausnahmen beantragt werden, wovon – wegen verschiedener Schwierigkeiten bei der zuverlässigen Feststellung von Konfession der Steuerpflichtigen – die Kirchengemeinden vor allem in ländlichen Bereichen vielfach Gebrauch machten¹¹. Seit 1930, als die Arbeitgeber verpflichtet wurden, Durchschläge der Lohnsteuerkarten mit Konfessionsvermerk an die Finanzämter einzureichen, wurde das Kirchensteuergeschäft in diesem Sektor einfacher. Es blieb jedoch dabei, dass die Berechnung und Veranlagung der Kirchensteuer, also der Bescheid, Sache der Kirchenverwaltung blieb. Diese konnte erst nach Abschluss des Steuerjahres tätig werden, sodass die Kirchensteuer eine „Vergangenheitssteuer“ blieb (Marré S. 462 f.). Die Gesamtübertragung der Kirchensteuerverwaltung auf die Finanzämter (gegen Entgelt) fand erst nach dem zweiten Weltkrieg statt, und auch das erst nach hartnäckigen innerkirchlichen Auseinandersetzungen darüber, ob die kircheneigene Verwaltung der Steuer beibehalten werden sollte und ob die Kirchensteuer als Ortskirchensteuer oder als Landeskirchensteuer erhoben werden sollte¹²: Man fürchtete, namentlich in evangelischen Kreisen, dass die Kirchengemeinden von den Zuweisungen des Landeskirchenamtes abhängig würden, wenn

die Kirchensteuererhebung bei den Finanzämtern und dem Landeskirchenamt zentralisiert und verstaatlicht werde¹³. Durchgesetzt hat sich nicht nur die Landeskirchensteuer gegenüber der Ortskirchensteuer (Ausnahme: Evangelische Kirche im Rheinland), sondern haben sich auch die kirchlichen Befürworter der vollständigen Übertragung der Kirchensteuerverwaltung auf die staatlichen Finanzämter¹⁴; das entscheidende Argument war regelmäßig, dass den Kirchen eine eigene Steuerbehörde erspart werden sollte, welche beim Staat ohnehin vorhanden war. Allerdings: die Kirchensteuergesetze der Länder sehen übereinstimmend vor, dass die staatliche Finanzverwaltung nur tätig wird, wenn und soweit die Kirchen (und andere Religionsgemeinschaften, welche die Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts besitzen) dies beantragen. Dies ist überall geschehen; die Kirchen könnten sich aber auch heute noch anders entscheiden.

(2) Beteiligung der Arbeitgeber

Der weitaus überwiegende Teil der Bevölkerung bestand in der Weimarer Zeit und besteht auch heute noch aus bei einem Arbeitgeber abhängig Beschäftigten. Seit 1922 wird die Einkommensteuer vom Arbeitgeber direkt vom Lohn abgezogen und an das Finanzamt abgeführt. Das galt jedoch nicht für die Kirchensteuer; für den Arbeitgeber hatte hinsichtlich der Abführung der Lohnsteuer die Konfessionszugehörigkeit seiner Arbeitnehmer keine Bedeutung, er brauchte sie nicht zu kennen. Auch die Einführung der Lohnsteuerblätter mit Konfessionsvermerk, die für jeden Arbeitnehmer ab 1930 dem Finanzamt einzureichen waren, hatte noch nicht die Folge, dass der Arbeitgeber die Kirchensteuer mit Lohnsteuer abzuführen hatte. Erst im Dritten Reich gab es in Teilen Deutschlands (Bayern 1934 bis 1939 sowie Saarland nach der „Rückgliederung“ im Jahr 1935) Ansätze für die Einbeziehung der Kirchensteuer in das Lohnabzugsverfahren. Wirklich eingeführt wurde dieses sowohl die Finanzämter als auch die Kirchenverwaltung entlastende Verfahren erst nach dem zweiten Weltkrieg.

(3) Beteiligung der Banken

Die Einkommensteuer auf Kapitalerträge wird seit 2008 pauschaliert (Steuersatz 25 v.H.) als Quellensteuer direkt bei den Banken einbehalten und an die Finanzämter abgeführt. Mit der Einführung der Steueridentifikationsnummer für alle Bürger (Steuer-ID) wird in Zukunft beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) auch die Konfessionszugehörigkeit erfasst (§ 39 e Abs. 2 EStG). Die Institute, welche das Kapitalvermögen der Kirchensteuerzahler verwalten (Banken, Versicherungen), greifen ab 2015 per obligatorischem Datenabruf auf die beim BZSt gesammelten Daten zu (§ 51 a Abs. 2 c EStG). Durch Beantragung eines Sperrvermerks kann der Steuerpflichtige zwar den Abruf seiner Konfessionszugehörigkeit verhindern; jedoch mit der Folge, dass er zur Abgabe einer Steuererklärung speziell und ausschließlich zum Zwecke der Veranlagung der Kapitalerträge zur Kirchensteuer verpflichtet ist (§ 51 a Abs. 2 e Satz 3 EStG).

Innerkirchliche Diskussion

Als staatlich garantierte Zwangsabgabe aller Religionsgenossen war und ist die Kirchensteuer innerhalb der Kirchen seit jeher umstritten. Dabei wehren sich Betroffene aller Religionen nicht dagegen, dass von ihnen finanzielle Beiträge für kirchliche Zwecke erwartet, ja geradezu gefordert werden. So steht es für die Katholiken in Can. 1260 des *Codex Iuris Canonici (CIC)* von 1983 („Die Kirche hat das angeborene Recht, von den Gläubigen zu fordern, was für die ihr eigenen Zwecke notwendig ist“) und ähnlich in § 4 des Kirchenmitgliedschaftsgesetzes der EKD von 1976 („Die Kirchenmitglieder ... sind verpflichtet, den Dienst der Kirche durch Leistung gesetzlich geordneter kirchlicher Abgaben mitzutragen und zu fördern“). In der Tradition der Bekennenden Kirche und Dietrich Bonhoeffers wird kritisiert, dass mit der Kirchensteuer die Unterscheidung zwischen dem Reich Christi und dem weltlichen Reich aufgehoben, dass an die Stelle des freiwilligen Opfers eine Zwangsabgabe eingeführt wird und der (deutsche) Staat mit obrigkeitlichen Mitteln dafür sorgt, dass die Kirchen zu ihrem Geld kommen (zuletzt Teuffel 2014 S. 62 und passim). Dadurch entstünden mit der christlichen Freiheit schwerlich vereinbare Abhängigkeiten. Die innerkirchliche Kritik kann sich darauf berufen, dass eine Kirchensteuer, die staatlich erhoben wird, weltweit nahezu einzig dasteht und auch in der katholischen Weltkirche nur deshalb möglich ist, weil dies die auf Drängen der deutschen Bischöfe eingefügte *clausula teutonica* in Ca. 1263 2. Halbsatz CIC („...unbeschadet der partikularen Gesetze und Gewohnheiten, die ihm [i.e. der Diözesanbischof] weitergehende Rechte einräumen“) erlaubt. Die zahlreichen Versuche namentlich katholischer Kirchenmitglieder, sich der Kirchensteuerpflicht durch eine entsprechend formulierte Kirchnaustrittserklärung zu entziehen und gleichzeitig freiwillig zahlendes Kirchenmitglied zu bleiben¹⁵, sind Zeugnis des innerkirchlichen Widerstandes. Zu dieser Diskussion, die – wie angedeutet – teils mit theologischen, teils mit kirchenpolitischen Argumenten geführt wird, kann *Verf.* als Außenstehender nichts beizutragen. Es ist aber festzuhalten, dass die Leitungen der beiden großen Kirchen in Deutschland darauf bestehen, dass die Kirchensteuer in der bisherigen Form erhoben wird. Sie werden dabei u.a. von der Sorge um den Erhalt der „jetzigen Finanzausstattung“ getrieben¹⁶, denn sie gehen davon aus, dass eine kircheneigene Kirchensteuererhebung zu deutlichen Mindereinnahmen führen würde. Ob diese Befürchtung berechtigt ist und in welchem Umfang das Kirchenvolk die Einschätzung teilt, ist fraglich; für die Kirchnaustritte ist offenbar in großem Umfang die Ablehnung der Kirchensteuer der Anlass: aus finanzieller oder aus religiöser Motivation? Man würde es gerne wissen.

Und die Verfassung?

Die Erhebung von Kirchensteuern¹⁷ ist aus weltlicher Sicht dem Grunde nach verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, solange die in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV explizit genannten Voraussetzungen vorliegen, nämlich dass

- die Religionsgemeinschaften selbst
- unter Zugrundelegung von Steuerlisten, die der Staat ihnen zur Verfügung stellt, Steuern erheben
- und lediglich ggf. die Vollstreckung ihrer Steuerbescheide durch den Staat erwirken.

Die Delegation staatlicher Hoheitsrechte an die Kirchen (Besteuerungsrecht)¹⁸ und die Beteiligung des Staates (Steuerlisten, Vollstreckung) mag unter dem Gesichtspunkt der Trennung von Staat und Kirchen als prinzipienwidrig beurteilt werden; jedoch kann die Verfassung selbst eine solche Modifikation des Trennungsprinzips vornehmen, wie sie dies ja auch beim Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (Art. 7 GG) und beim Schutz kirchlicher Feiertage (Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV) getan hat.

Die drei skizzierten Änderungen, die nach 1919, und zwar im Wesentlichen nach dem zweiten Weltkrieg, eingetreten sind, unterliegen jedoch grundsätzlichen Einwänden¹⁹.

Die **Einziehung der Kirchensteuer durch die staatlichen Finanzämter** ermangelt der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung, weil diese Praxis eklatant dem Gebot der institutionellen Trennung von Staat und Religionsgemeinschaft widerspricht (Wasmuth S. 626): Die Kirchen, welche nach dem Verfassungswortlaut zur Erhebung der Kirchensteuer berechtigt sind, stecken sozusagen als Institution in dem einheitlichen Bescheid des Finanzamts, mit welchem zugleich das Einkommen staatlich und kirchlich besteuert wird. Eine stärkere Vermengung des staatlichen und kirchlichen Zugriffs auf den Bürger als der einheitliche Steuerbescheid ist kaum vorstellbar. Es ist zwar richtig, dass die deutsche Verfassung den Trennungsbegriff nicht explizit enthält; jedoch ist das aus Art. 136 WRV abgeleitete Prinzip der institutionellen Scheidung von Staat und Kirche in der Sache unbestritten. Mehr noch, es ist im Verhältnis von Staat und Kirchen der Kern der historischen Entscheidung der deutschen Revolution von 1918/1919, in welcher die Kirchen aus der staatlichen Obhut in die Unabhängigkeit entlassen werden sollten und umgekehrt der Staat von der Verantwortung für die Religion, auch in materieller Hinsicht, befreit wurde. Die herrschende Meinung in der Rechtswissenschaft und die Rechtsprechung relativieren das Trennungsgebot heute durch die These, der Staat könne und müsse gegenüber den Religionsgemeinschaften eine fördernde Haltung einnehmen, keine distanzierende (Begrich S. 255). Das heiße für die Kirchensteuererhebung, dass die über den Wortlaut der Verfassung hinausgehende Staatsbeteiligung wenn nicht geboten, so doch zulässig sei. Das ist eine kirchenfreundliche Haltung, für die es in der Verfassung keinen Anhaltspunkt gibt. Im Gegenteil: das Maß der Staatsbeteiligung an der Kirchensteuererhebung ist mit den Worten „auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten“ präzise definiert und damit begrenzt. Das *Bundesverfassungsgericht* hat selbst festgestellt, dass die Erhebung und Verwaltung der Kirchensteuer durch staatliche Behörden über die Gewährleistung des Art. 137 Abs. 6 WRV hinausgeht²⁰. Warum das „Darberhinausgehen“ dann aber gleichwohl zulässig sein soll und kein Verstoß gegen das Trennungsgebot, hat es in seinen kirchensteuerrechtlichen Entscheidungen an keiner Stelle gesagt. Weder die Ersparung kirchlichen Verwaltungsaufwandes für die Kirchensteuererhebung noch die angeblich kostendeckende Vergütung des staatlichen Verwaltungsaufwands (2 bis 4 v.H. des Kirchensteueraufkommens) können die Durchbrechung des Trennungsgebots verfassungsrechtlich rechtfertigen. Zudem handelt es sich im Zeitalter der elektronischen Datenvereinbarung und angesichts ihrer Verwaltungs- und Finanzkraft für die Kirchen nicht um ein wirkliches Problem; auch andere gesellschaftliche Gruppierungen, auch andere

Religionsgemeinschaften, erheben ihre Mitgliedsbeiträge mit eigenen Kräften – ohne jede staatliche Unterstützung.

Die **Inanspruchnahme der Arbeitgeber** bei der Ermittlung und Abführung der Kirchensteuer vom Arbeitseinkommen setzt voraus, dass die betroffenen Religionsgenossen dafür ihre Religionszugehörigkeit dem Arbeitgeber mitteilen müssen. Das verstößt gegen das Recht, die religiöse Überzeugung zu verschweigen (Art. 136 Abs. 3 Satz 1 WRV „Lohengrin-Klausel“). Man mag in der staatlichen Garantie einer effektiven Kirchensteuererhebung durch Religionsangabe auf der Lohnsteuerkarte mit Blick auf Art. 9 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention einen gesetzlich vorgesehenen und verhältnismäßigen Eingriff in die Religionsfreiheit sehen²¹. Innerstaatlich vermag dieses Argument aber vor dem Grundrecht aus Art. 136 Abs. 3 WRV nicht bestehen, da hier die Ausnahmen vom Verschweigungsrecht ausdrücklich begrenzt sind: „Die Behörden [*nur diese! J.-A.H.*] haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.“ Von einer Weitergabe der Auskünfte, die eine Behörde erlangt hat, an den Arbeitgeber ist hier keine Rede. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die staatliche Inanspruchnahme der Arbeitgeber bei der Kirchensteuererhebung der bei ihm abhängig Beschäftigten nicht gegen Grundrechte des *Arbeitgebers* verstößt²². Das mag sein, bei ihm ist ja auch nicht die Religionsfreiheit betroffen. Dass aber das auf der Religionsfreiheit (Art. 4 GG) beruhende Verschweigungsrecht des *Arbeitnehmers* nach Art. 136 Abs. 3 WRV „durch die in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 6 WRV enthaltene Garantie einer geordneten Besteuerung ... eingeschränkt“²³ sein soll, wie das Gericht sagt, und zwar mit der Folge, dass Arbeitgeber über die Zugehörigkeit ihrer Arbeitnehmer zu einer Religionsgemeinschaft unterrichtet werden, ist eine erkennbar interessengeleitete, ergebnisorientierte, den Wortlaut der Verfassung ignorierende Auslegung. Eine geordnete Besteuerung ist auch auf anderem Wege möglich.

Die **Beteiligung der Banken** am Kirchensteuereinzug unterliegt prinzipiell den gleichen, soeben geschilderten verfassungsrechtlichen Einwänden wie die Beteiligung der Arbeitgeber. Zwar sieht der Gesetzgeber mit dem Sperrvermerk auf Antrag des Kirchensteuerpflichtigen einen Ausweg vor. Jedoch sind die Hürden für die Ausübung des Grundrechts schon dadurch hoch, dass es eines besonderen Antrags beim Bundeszentralamt für Steuern bedarf; mit dem Zwang zur Abgabe einer gesonderten Steuererklärung für die Zinseinkünfte allein zum Zwecke der Festsetzung der Kirchensteuer wird noch eine weitere Erschwernis drauf gesetzt. Die Grundrechtswahrnehmung kann bei einem Grundrecht ohne Gesetzesvorbehalt aber nicht von erschwerenden Voraussetzungen abhängig und damit zu einem Ausnahmefall gemacht werden.

Zudem: Ohne Steuer-Identifikationsnummer (§ 139 a Abs. 1 Abgabenordnung, § 39 e Abs. 2 EStG) entfällt die Bankbeteiligung am Kirchensteuererhebungsverfahren in der derzeitigen Form. Die Frage nach der Zulässigkeit der alle Bundesbürger betreffenden Steuer-ID mit den ihr innewohnenden Verknüpfungs- und Missbrauchsmöglichkeiten ist noch nicht abschließend geklärt, auch wenn der Bundesfinanzhof im Jahr 2012²⁴ die Rechtmäßigkeit,

bejaht hat (ohne Art. 136 Abs. 3 WRV auch nur zu erwähnen). De facto ist die Steuer-ID nämlich in Zukunft die allgemeine Personenkennziffer, also die Zusammenführung der Personendaten aller Deutschen von Geburt an in einer Zentraldatei. Die Nutzung der Steuer-ID durch andere öffentliche oder nichtöffentliche Stellen ist bereits jetzt explizit in § 139 b Absatz 2 Satz 2 Abgabenordnung vorgesehen. Eine beunruhigende Entwicklung für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

Ausblick

Eine prinzipielle Diskussion über die Kirchensteuer hat, abgesehen von Ansätzen im Zuge der Wiedervereinigung (Romberg S. 55 ff.) und abgesehen von vereinzelt Initiativen (z.B. Dietrich-Bonhoeffer-Verein 2002), in (West-)Deutschland nicht stattgefunden, weder auf staatlicher noch auf kirchlicher Ebene. Auffällig ist, dass die Hauptbedenken – in säkularer Sicht – gegen die Kirchensteuererhebung sich gegen Änderungen gegenüber dem im Jahre 1919 erreichten Stand der Weimarer Reichsverfassung richten: Die staatliche Kirchensteuererhebung und die Beteiligung der Arbeitgeber sind Neuerungen, die sich, zwar schon früher erfunden, erst in der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg in der Realität durchgesetzt haben. Das geschah – wie gezeigt – *contra constitutionem*, aber vergleichsweise geräuschlos, begünstigt durch das allgemein kirchenfreundliche gesellschaftliche und politische Klima der Nachkriegszeit, vor allem unterstützt durch eine verfassungsgerichtliche Rechtsprechung, welche eine deutliche Kirchennähe zeigt (von Münch S. 200)²⁵:

- im Jahr 1957 stellte das Gericht im Konkordatsprozess die Fortgeltung der schändlichen Vereinbarung Hitlers mit dem Vatikan vom Juli 1933 fest,
- im Jahr 1975 erlaubte es durch die Urteile zur christlichen Gemeinschaftsschule die fortdauernde christliche Prägung des Schulwesens²⁶,
- der Schutz des keimenden Lebens durch die zwei Urteile von 1975 und 1988 zum Schwangerschaftsabbruch entspringt erkennbar christlich geprägten Grundhaltungen,
- im Jahr 1985 schuf es und im Jahre 2014 bestätigte es ausdrücklich ein kirchliches Sonderrecht für Arbeitnehmer,
- im Jahre 2008 billigte es die theologischen Fakultäten an staatlichen Hochschulen und den maßgeblichen Einfluss der Amtskirche auf diese.

Trotz schwindender Christlichkeit der Gesellschaft ist mit einer Änderung gerade bei der Kirchensteuer zu Lasten der materiellen Basis der Kirchen schwerlich zu rechnen. Die wachsende Zahl der einer Religionsgemeinschaft nicht angehörenden Bürgerinnen und Bürger (derzeit bereits ein Drittel der Bevölkerung) hat an dieser Frage kaum ein Interesse: sie zahlen ja nicht direkt. Die Parteien (bis hin zur Linken) sehen ausweislich ihrer Programme keinen Handlungsbedarf. Anzeichen dafür, dass die Gläubigen innerhalb der Religionsgemeinschaften sich gegen die Kirchensteuer auflehnen, sind auch nach der Aufforderung Ratzingers zur Entweltlichung²⁷ und unter dem Pontifikat des die Armut predigenden jetzigen Papstes²⁸ in der katholischen Kirche eben so wenig zu sehen wie in den evangelischen Landeskirchen. Es wird interessant sein zu beobachten, ob auch die

Muslimen, wenn sie einst für den Islam (oder einige islamische Denominationen) die Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts erstritten haben, das „Kirchen“-steuersystem rezipieren wollen.

¹ <http://www.kirchensteuern.de/KirchenfinanzierungGesamt2.htm>

² <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/rekord-einnahmen-bei-den-kirchen-13189915.html>

³ Die Lobbyarbeit wird seit längerem auf europäischer Ebene intensiv betrieben, vgl. beispielsweise Joachim E. Christoph (2002)

⁴ <http://www.ekd.de/kirchenfinanzen/statistik/finanzen.html>

⁵ Nur in Baden auch als Landeskirchensteuer (Gesetz vom 18. Juni 1892, GVBl. S. 279)

⁶ Z.B. § 1 des Kirchengesetzes betr. die Erhebung der Kirchensteuern für die Provinz Hannover vom 10. März 1906 (GS S. 23)

⁷ Z.B. Gesetz betr. die Erhebung von Kirchensteuern in den Kirchengemeinden ... der evangelisch-lutherischen Kirchen der Provinzen Hannover und Schleswig-Holstein... vom 22. März 1906 (GS S. 41)

⁸ Die Ablösung der Staatsleistungen ist unter Missachtung des Verfassungsauftrags bis heute nicht erfolgt: Haupt (2013) S. 16 ff.

⁹ Brandenburg (mit Berlin), Ostpreußen, Pommern, Posen, Rheinland (mit Hohenzollern), Sachsen, Schlesien, Westfalen und Westpreußen, nicht die seit 1866 ebenfalls preußischen Provinzen Hessen-Kassel, Nassau, Hannover und Schleswig-Holstein

¹⁰ Die Erlasse sind abgedruckt bei *Erst Rudolf Huber/Wolfgang Huber* Nrn. 122 und 123

¹¹ Hierzu und zum Folgenden stütze ich mich auf *Hans Otte*, 2001, S. 241 ff.

¹² Die Vorgänge sind für die ost- und die westdeutschen Länder detailliert beschrieben bei *Gefaeiler* (1951) S. 80 ff.

¹³ Anschaulich: die Debatte im Niedersächsischen Landtag anlässlich des Gesetzes über die Erhebung der Kirchensteuer am 4. 8. 1948 (Protokolle der 1. Wahlperiode Sp. 2212 – 2238) und erneut anlässlich des Änderungsgesetzes (Entwurf v. 18.12.1951, LT-Drs. 2. Wahlperiode Nr. 295) am 14.2.1952 (Protokolle der 2. Wahlperiode Sp. 1189 – 1193)

¹⁴ Ausnahme für die veranlagte Einkommensteuer: Bayern, wo es dafür eigene Kirchensteuerämter gibt

¹⁵ Zuletzt Fall Hartmut Zapp: *Bundesverwaltungsgericht* UrT. v. 26.9.2012 - Az. 6 C 7.12 - , Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts Bd. 144 S. 171

¹⁶ So der bayerische Landesbischof Bedford-Strohm am 15.8.2014 <http://www.christundwelt.de/themen/detail/artikel/die-kirchensteuer-ist-ein-segen/>

¹⁷ Es müsste eigentlich heißen: Religionsgemeinschaftssteuer, denn zu ihrer Erhebung sind nicht nur die (christlichen) Kirchen ermächtigt, sondern alle Religionsgemeinschaften, denen die Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nach Art. 135 Absatz 5 Satz 2 WRV zuerkannt worden ist. So erheben z.B. auch die meisten jüdischen Gemeinden eine Kultusabgabe als Steuer nach Art. 137 Abs. 6 WRV.

¹⁸ Bundesverfassungsgericht UrT. v. 14.12.1965 – 1 BvR 413, 416/60 – Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) Bd. 19 S. 206/218

¹⁹ Weitere Rechtsbedenken (z.B. Kappungsgrenze, Besonderes Kirchgeld, Beeinflussung des staatlichen Steuerrechts) können hier nicht behandelt werden

²⁰ Beschl. v. 19.8.2002 – 2 BvR 443/01 – in: Deutsches Verwaltungsblatt 2002 S. 1624/1627

²¹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, UrT. v. 17.2.2011, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2011 S. 1503

²² Beschl. v. 23.10.1978 – 1 BvR 43975 – BVerfGE 49, 375

²³ Bundesverfassungsgericht Beschl. v. 23.10.1978 – 1 BvR 439/75 – BVerfGE 49, 375 f.

²⁴ UrT. v. 18.1.2012 – II R 49/10 – Entscheidungen des Bundesfinanzhofs Bd. 235 S. 151

²⁵ Eine Ausnahme bildet allein das Kreuzifix-Urteil von 1995, welches die Erwartungen an die Bundesverfassungsgericht enttäuschte und sogleich, nicht nur kirchlicherseits, zu entrüsteter Empörung führte. Es wird bis heute in Bayern auf Grund eines alsbald verabschiedeten Sondergesetzes (vom 23.12.1995, GBl. S. 850) missachtet.

²⁶ Dass die christliche Ausrichtung sich nur auf die Anerkennung des Christentums als „prägendem Kultur- und Bildungsfaktor“ beziehen darf (BVerfG 17.12.1975 – 1 BvR 428/69 – BVerfGE 41, 65/78), fällt regelmäßig unter den Tisch

²⁷ Freiburger Rede vom 25.9.2011

http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/speeches/2011/september/documents/hf_ben-xvi_spe_20110925_catholics-freiburg_ge.html

²⁸ Apostolisches Schreiben *Evangelii Gaudium* v. 24.11.2013 http://www.dbk-shop.de/media/files_public/druuymdc/DBK_2194.pdf

Autor:

Johann-Albrecht Haupt, Hannover, Verwaltungsjurist im Ruhestand, bis 2012 im Bundesvorstand der Humanistischen Union

Literaturverzeichnis

Thomas Begrich/Johann-Albrecht Haupt, Pro & Contra: Kirchensteuer, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2012 S. 255

Dieter Birk/Dirk Ehlers (Hg.), Aktuelle Fragen der Kirchensteuer, Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft Bd. 16, Baden-Baden 2012

Joachim E. Christoph, Interessenvertretung der evangelischen Kirchen bei der Europäischen Union, Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht Bd. 47 (2002) S. 249 ff.

Dietrich-Bonhoeffer-Verein, Abschied von der Kirchensteuer, Plädoyer für ein demokratisches Zukunftsmodell, hg. v. Karl Martin, Oberursel 2002

Carsten Frerk, Finanzen und Vermögen der Kirchen in Deutschland, Aschaffenburg 2002

Carsten Frerk, Violettbuch Kirchenfinanzen. Wie der Staat die Kirchen finanziert, Aschaffenburg 2010

Heinz Gefaeller, Die Kirchensteuer seit 1945. Erster Teil, in: Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht Bd. 1, 1951, S. 82 – 100

Johann-Albrecht Haupt, Nichtablösung der Staatsleistungen an die Kirchen, Vorgänge, Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik Bd. 203 (2013) S. 16 - 28

Erst Rudolf Huber/Wolfgang Huber, Staat und Kirche im 19. und 20. Jahrhundert, Dokumente, Bd. IV, Stuttgart 1988

Wolfgang Huber Die Kirchensteuer als „wirtschaftliches Grundrecht“. Zur Entwicklung des kirchlichen Finanzsystems in Deutschland zwischen 1803 und 1933, in: Wolfgang Lienemann (Hg.), Die Finanzen der Kirche, München 1989, S. 130 - 154

Hans Otte, Die Kirchensteuer in Hannover. Von der ‚Kirchenanlage‘ zur Landeskirchensteuer, in: Jahrbuch der Gesellschaft für niedersächsische Kirchengeschichte Bd. 99, 2001, S. 227 – 286,

Heiner Marré, Die Kirchenfinanzierung in Deutschland vom Ausgang des 18. Jahrhunderts bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs, in: Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, 116. Band, Kanonistische Abteilung Bd. 85, 1999 S. 448 – 464

Ingo von Münch, Christliches, sozialistisches und liberales Gedankengut im deutschen Verfassungsrecht nach 1945, in: Hermann Butzer/Markus Kaltenborn/Wolfgang Meyer, Festschrift für Friedrich E. Schnapp, Berlin 2008 S. 195 – 212

Jochen Teuffel, Rettet die Kirche. Schafft die Kirchensteuer ab, Basel 2014

Johannes Wasmuth, Verfassungsrechtliche Grenzen der institutionellen Kooperation von Staat und Religionsgemeinschaften, in: Carl-Eugen Eberle/Martin Ibler/Dieter Lorenz (Hg.), Festschrift für Winfried Brohm, München 2002 S. 607 - 629