

Rundschreiben Nr. 3/2022

Staatsleistungen an die Kirchen – Sachstand und Reformbedarf

Das Rundschreiben auf einer Seite

Anlass

Jüngste Gesetzentwürfe im Bundestag über ein Grundsätzegesetz zur Ablösung von sogenannten Staatsleistungen an die Kirchen haben erneut die öffentliche Debatte darüber angestoßen, aus welchem Grund der Verfassungsauftrag des Art. 140 GG und Art. 138 WRV bisher nicht eingelöst wurde und damit Jahr für Jahr Steuermittel in beträchtlicher Höhe aus den Landeshaushalten an die Kirchen fließen.

DSi-Diagnose

- **Staatsleistungen belasten Länderhaushalte:** Seit 1949 bis 2021 wurden Staatsleistungen i. H. v. insgesamt 19,6 Mrd. Euro gezahlt. Die regionale Varianz ist sehr hoch.
- **Die komplexe Interessenlage bietet Anreize für blame-shifting:** Die Bundesebene sieht keinen Handlungsbedarf, während die Länder auf die verfassungsrechtliche Initiativepflicht des Bundes verweisen. Die Kirchen wiederum stehen Ablösungen zwar positiv gegenüber, zeigen jedoch selbst keine Initiative, den Prozess voranzubringen.
- **Die Kirchen sind ein starker Veto-Spieler:** Das bestehende und nach wie vor gültige Reichskonkordat von 1933 verpflichtet den Gesetzgeber im Art. 18, dass entsprechende Grundsätze zur Ablösung in „freundlichem Einvernehmen“ mit den Kirchen gefunden werden müssen.
- **Das Best-Practice-Beispiel der Niederlande:** Dort wurde im Jahr 1983 ein Gesetz erlassen, womit die Staatsleistungen an die Kirche gegen einen Betrag von 250 Mio. Gulden abgelöst wurden, was auf Deutschland übertragen für das Jahr 2021 einer Größenordnung von 2 Mrd. Euro entspräche. Wenngleich dieser Fall nicht 1:1 auf Deutschland übertragbar ist, zeigt er dennoch, dass Ablösungen politisch durchaus möglich sind.

DSi-Empfehlungen

- Der **Verfassungsauftrag** des Art. 140 GG und Art. 138 WRV sollte erfüllt werden, um die Länderhaushalte langfristig zu entlasten. Auch angesichts der abnehmenden Kirchenmitgliedszahlen wirkt eine steuerliche Alimentierung der Kirchen wie aus der Zeit gefallen.
- Wenngleich die Höhe einer **Ablösezahlung** nur im Verhandlungswege bestimmt werden kann, ist mit Bezug auf das Bewertungsgesetz das 9,3fache der aktuellen Jahresstaatsleistung als Maßstab denkbar. Dies entspräche einer Einmalzahlung der Bundesländer i. H. v. rd. **5 Mrd. Euro**.
- Ablösezahlungen müssen unter **Einhaltung der Schuldenbremse** finanziert werden, was auch grundsätzlich möglich wäre, da realistischerweise eine Ablösung ohnehin per Ratenzahlung der Länder erfolgen würde.
- Begleitend ist in dieser Reformdiskussion stets zu unterstreichen, dass von einer etwaigen Ablöseregulation die öffentlichen **Zuschüsse für sozial-karitative Zwecke nicht berührt** wären.

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	3
2. Begriffsanalyse „Staatsleistungen“	4
3. Staatsleistungen der Bundesländer in den Jahren 1949-2021	6
4. Policy-Alternativen	9
4.1. Ablösungen gem. Art. 140 GG und Art. 138 WRV	10
4.1.1. Regelungen der Bundesländer	11
4.1.2. Gesetzentwürfe auf Bundesebene zu einem Grundsatzgesetz nach Art. 140 GG und Art. 138 WRV	11
4.1.3. Internationaler Vergleich – Die Finanzierung der Kirchen in ausgewählten Ländern ..	13
4.2. Alternativen zum Umgang mit der staatlichen Finanzierung der Kirchen in Deutschland	15
5. Position/Forderungen des Bundes der Steuerzahler e. V. (BdSt)	16
6. Fazit	19
7. Literaturverzeichnis	20

1. Einführung

Am 06.05.2021 ist ein Artikel mit dem Titel „Ablösung der Staatsleistungen an Kirchen – Wie das Parlament seit 102 Jahren einen Verfassungsauftrag ignoriert“¹ erschienen. Dieser Artikel fügt sich in eine ganze Reihe weiterer Artikel ein, die einen Gesetzentwurf der Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN² zum Anlass genommen haben, sich kritisch mit den Staatsleistungen an Kirchen auseinanderzusetzen.

Der zitierte Titel bringt die Misere anschaulich auf den Punkt. Zwar besteht ein auf die Weimarer Reichsverfassung (WRV) zurückgehender Verfassungsauftrag, die jährlich von den Ländern an die Kirchen gezahlten Staatsleistungen abzulösen. Doch haben sich bisher keine parlamentarischen Mehrheiten gefunden, dies auch umzusetzen. Auf eine parlamentarische Anfrage aus dem Jahr 2019, die sich nach vorbereitenden Maßnahmen zur Einlösung des Verfassungsauftrages erkundigt, antwortete die Bundesregierung, dass sie „[...] gegenwärtig keinen Handlungsbedarf [sieht]“³. Begründet wurde die mangelnde Initiative mit dem Argument, dass die Länder auch ohne ein entsprechendes Rahmengesetz des Bundes, wie es Art. 140 Grundgesetz (GG) und Art. 138 WRV vorsehen, tätig werden und darüber individuelle Konkordate bzw. Kirchenverträge mit den Kirchen aushandeln könnten.

Abgesehen davon, dass dies der Forderung des maßgeblichen Art. 138 WRV widerspricht, auf den weiter unten noch genauer einzugehen sein wird, zeigen auch die Bundesländer keinen entsprechenden Willen, die Ablösung selbst auf den Weg zu bringen. Eine Vielzahl der abgeschlossenen Staatskirchenverträge begnügt sich mit dem Verweis auf den Art. 140 GG, der ein Grundsatzgesetz des Bundes ex ante explizit fordert.

Dieses Kompetenzgerangel und der fehlende politische Wille zur Entscheidung gehen in letzter Konsequenz zu Lasten des Steuerzahlers, der Jahr für Jahr aufgrund von Ansprüchen, die mehr als 200 Jahre zurückliegen, zur Kasse gebeten wird und zwar unabhängig davon, ob er konfessionslos ist oder nicht. Ein Hoffnungsschimmer ist der im Koalitionsvertrag 2021-2025 der künftigen Bundesregierung signalisierte Wille, „in einem Grundsatzgesetz im Dialog mit den Ländern und den Kirchen einen fairen Rahmen für die Ablösung der Staatsleistungen“⁴ zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die vorliegende Untersuchung zwei Ziele. Zum einen geht es darum, noch einmal grundsätzlich die historischen Entwicklungslinien nachzuzeichnen, die als Legitimationsgrundlage für die nach wie vor bestehenden Staatsleistungen gelten. Zum anderen sollen vor dem Hintergrund bereits bestehender Entwürfe von Grundsatzgesetzen zur Ablösung der Staatsleistungen verschiedene Policy-Alternativen, unter besonderer Berücksichtigung ihrer fiskalischen Auswirkungen, verglichen und kritisch diskutiert werden. Es geht vordergründig darum, die im Grundsatzbeschluss des BdSt aus dem Jahr 2013 formulierte Position weiterzuentwickeln.

Dazu wird im zweiten Kapitel zunächst der Begriff „Staatsleistungen“ in seiner rechtlichen Bedeutung analysiert. Es wird dafür unausweichlich sein, auch die wichtigsten historisch-rechtlichen Wegmarken im Rahmen des hier Möglichen zu rekonstruieren. Das dritte Kapitel stellt eine Bestandsaufnahme und kritische Reflexion der seit 1949 geleisteten Staatsleistungen dar.

Das vierte Kapitel widmet sich der Diskussion verschiedener Policy-Alternativen, wobei der Schwerpunkt auf den vom GG und der WRV vorgesehenen Ablösungen liegt. Neben einem Bundesländervergleich der bereits bestehenden Regelungen beinhaltet das Kapitel auch einen internationalen Vergleich, wobei hier das Hauptaugenmerk den Niederlanden gilt. Das fünfte Kapitel wird schließlich den

¹ Hackenbruch, Felix (2021).

² Siehe dazu Kap. 4.1.2.

³ Vgl. Deutscher Bundestag (2019), S. 18.

⁴ Mehr Fortschritt wagen. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP, S. 111, Z. 3712-3713.

oben erwähnten Grundsatzbeschluss des BdSt aufgreifen und Weiterentwicklungen vorschlagen, bevor im abschließenden Fazit eine Gesamtschau der Untersuchungsergebnisse erfolgt.

2. Begriffsanalyse „Staatsleistungen“

Die *Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages* definieren Staatsleistungen grundsätzlich als „[...] rechtliche Verpflichtungen der Bundesländer, die teils auf einstige Enteignungen kirchlicher Ländereien zurückgehen.“⁵ Damit ist das Themenfeld jedoch nur grob umrissen. Um sich dem Begriff „Staatsleistungen“, wie er im Art. 140 GG rechtlich kodifiziert ist, weiter anzunähern und in seiner Bedeutung vollumfänglich zu erfassen, ist es unerlässlich, einen Blick auf die historische Entwicklung Deutschlands, genauer: auf das besondere Verhältnis von Staat und Kirche und seiner Transformationen zu werfen.

Es wird im Rahmen dieser Untersuchung nicht möglich sein, die Entwicklungsschritte dieses Verhältnisses en détail zu rekonstruieren. Die folgenden Ausführungen werden sich lediglich auf die wichtigsten, historisch-rechtlichen Meilensteine fokussieren, die systematischen Einfluss auf den hier maßgeblichen Art. 140 GG und den Status quo der Staatsleistungen an die beiden großen Kirchen in Deutschland haben⁶.

Die historische Legitimation von Staatsleistungen ist eng an den Prozess der Säkularisation gekoppelt, der mit der Reformation eingesetzt und seinen vorläufigen Höhepunkt im Reichsdeputationshauptschluss aus dem Jahr 1803 (RDHSchl) gefunden hat. Nach dem Friedensvertrag von Lunéville aus dem Jahr 1801, als das Heilige Römische Reich Deutscher Nationen seine linksrheinischen Gebiete an Frankreich abgetreten hat, sollten die davon betroffenen weltlichen Reichsfürsten entschädigt werden. Für diese Entschädigung wurde gemäß RDHSchl das Kirchenvermögen der rechtsrheinischen Gebiete herangezogen.

Die Säkularisation hat sich hier also in zwei Dimensionen vollzogen⁷. Zum einen in Form einer Herrschaftssäkularisation, in dem das geistliche Herrschaftsgebiet und also die geistlichen Untertanen fortan unter weltliche Herrschaft gestellt wurden. Zum anderen in Form der Vermögenssäkularisation, indem die weltlichen Gewalten auf das geistliche Immobilien- und Rentenvermögen (z. B. aus Bodenrenten) zugriffen. Es lässt sich nicht eindeutig beziffern, wie hoch der Wert und Umfang der damals enteigneten Vermögenswerte war. *Jens Petersen* hat jedoch eine Schätzung vorgenommen. Danach wurden insgesamt 66 geistliche Reichsstände inkl. aller mittelbaren Stifte, Abteien und Klöster in beiden Dimensionen enteignet⁸. Er kalkuliert dafür einen jährlichen Einnahmeverlust von 21 Mio. Gulden, was ca. 430 Mio. Euro entspräche.

Allerdings – und dies ist der wesentliche historische Grenzstein für die bis heute bestehenden Staatsleistungen – wurde im § 35 RDHSchl eine Subsistenzklausel eingebaut. Sie verpflichtete die weltlichen Fürsten als neue Eigentümer der vormals kirchlichen Güter, die Finanzierung des kirchlichen Bedarfs zu übernehmen⁹, d. h. die Subsistenz der Kirchen fortdauernd zu gewährleisten. Im § 35 RDHSchl heißt es wörtlich:

„Alle Güter der fundierten Stifter, Abteyen und Klöster, in den alten sowohl als in den neuen Besitzungen, Katholischer sowohl als A. C. Verwandten, mittelbarer sowohl als unmittelbarer, deren Verwendung in den vorhergehenden Anordnungen nicht förmlich festgesetzt worden

⁵ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2014), S. 4.

⁶ Neben der katholischen und evangelischen Kirche sind auch die altkatholische und altlutherische Kirche, Synagogengemeinden, freireligiöse und deutsche Freigemeinden sowie einige Methodistenkirchen Empfänger von Staatsleistungen (vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010b), S. 6 f.). Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich aber in den Darstellungen auf die beiden großen Kirchen.

⁷ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010a), S. 5 f.

⁸ Vgl. Petersen, Jens (2013), S. 6.

⁹ Vgl. Hense, Ansgar (2010), S. 11.

ist, werden der freien und vollen Disposition der respectiven Landesherrn, sowohl zum Behuf des Aufwandes für Gottesdienst, Unterrichts- und andere gemeinnützige Anstalten, als zur Erleichterung ihrer Finanzen überlassen, *unter dem bestimmten Vorbehalte der festen und bleibenden Ausstattungen der Domkirchen, welche werden beibehalten werden, und der Pensionen für die aufgehobene Geistlichkeit, nach den, unten theils wirklich bemerkten, theils noch unverzüglich zu treffenden näheren Bestimmungen.*“ (Herv. d. Verf.)¹⁰

An der Legitimität dieser finanziellen Verpflichtung gegenüber den Kirchen bestand vonseiten der Reichstände auch keinerlei Zweifel. So haben Bayern, Preußen und Württemberg bereits ab 1804 die geistliche und soziale Arbeit der Kirchen finanziell unterstützt¹¹. Indem also sowohl das Vermögen als auch die Lasten der Kirchen auf die weltliche Herrschaft übergegangen sind, lässt sich hier mit Recht vom Beginn der finanziellen Verflechtung von Staat und Kirche sprechen.

Diese finanzielle Verflechtung sollte in der Weimarer Republik mit dem Art. 138 WRV sukzessive aufgelöst werden. Mit dem Ende der Erbmonarchie sollte schließlich die Trennung von Staat und Kirche strikt vollzogen werden, insofern „[d]ie auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften [...] durch die Landesgesetzgebung abgelöst [werden]. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.“¹² U. a. dieser Artikel ist es auch, der schließlich vermittels des Art. 140 Einzug in das GG gefunden hat¹³, wobei dies jedoch retrospektiv als „Verlegenheitslösung“ zu werten ist, da zwar grundsätzlich der Frieden zwischen Staat und Kirche in der Bonner Republik nach den Erfahrungen des Nationalsozialismus revitalisiert werden sollte, staatskirchenrechtliche Fragen jedoch einerseits aufgrund einer drohenden Polarisierung in der Debatte und also der Gefahr einer möglichen Lähmung des Verfassungsgebungsprozesses und andererseits aufgrund ihrer ohnehin grundsätzlich geringen Priorisierung in der Verfassungsgebung des Parlamentarischen Rates hintan gestellt wurden¹⁴.

Damit haben sich schließlich auch die laufenden Geldzahlungen, die aus dem RDHSchl rühren und mit der WRV eigentlich zu einem Ende geführt werden sollten, zur gängigen Rechtspraxis entwickelt. Den Steuerzahler, unabhängig davon ob er ein Kirchenmitglied ist oder nicht, hat das von 1949 bis heute ca. 19,6 Mrd. Euro gekostet¹⁵.

Zusammenfassend lässt sich demnach festhalten, dass der Begriff „Staatsleistungen“ also „[...] Geldleistungen, Naturalleistungen [...] sowie Abgabebefreiungen, die vor Inkrafttreten der Norm am 14. August 1919 durch Gesetz, Vertrag oder durch besonderen Rechtstitel begründet worden sind“¹⁶ umfasst. Anhand dieser historisch begründeten Substantiierung von Staatsleistungen lassen sich schließlich zwei Kategorien unterscheiden (vgl. Tab. 1).

¹⁰ Hauptschluß der außerordentlichen Reichsdeputation (1803).

¹¹ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010a), S. 8.

¹² Art. 138 WRV

¹³ Der Art. 140 GG lautet im Wortlaut: „Die Bestimmungen der Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 sind Bestandteil dieses Grundgesetzes.“

¹⁴ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010a), S. 9.

¹⁵ Vgl. Haupt, Johann-Albrecht (2021).

¹⁶ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010b), S. 5.

Tabelle 1: Kategorisierung von Staatsleistungen

Positive Staatsleistungen	Negative Staatsleistungen
- Bauzuschüsse für kirchliche Gebäude (Kirchenbaulasten)	- Körperschaftsteuerbefreiung, soweit nicht wirtschaftliche Betätigung
- Zuschüsse für Personalausgaben (Dotationen)	- Vermögens- und Gewerbesteuerpflicht nur bei wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb
- Zuwendung für die kirchliche Verwaltung	- Erbschaftsteuer-, Schenkungssteuer- und Grundsteuerbefreiung in bestimmten Fällen
- Zuschüsse zu kirchlichen Ausbildungsstätten	- Inanspruchnahme umsatzsteuerfreier Lieferungen und Leistungen
- Sonstige staatliche Zuschüsse zu kirchlichen Bedürfnissen (Auffangtatbestand)	- Steuervergünstigungen für Organisationen privaten Rechts der Kirchen

Quelle: Eigene Darstellung nach Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2014), S. 10.

Wichtig ist jedoch zu beachten, dass nur jene Leistungen als Staatsleistungen i. e. S. qualifiziert werden können, die also vor Inkrafttreten der WRV bestanden und regelmäßig wiederkehrend sind. Insofern lassen sich bspw. nicht alle Steuervergünstigungen oder sonstige Befreiungstatbestände als „(negative) Staatsleistungen“ in diesem speziellen Sinne qualifizieren¹⁷.

Ferner ist festzuhalten, dass auch zweckgebundene öffentliche Zuweisungen, die dem öffentlichen Interesse und der Erfüllung karitativ-sozialer Funktionen dienen, ebenfalls nicht den Tatbestand von „Staatsleistungen“ erfüllen und also nicht von der Regelung des Art. 138 WRV i. V. m. Art. 140 GG betroffen sind¹⁸.

3. Staatsleistungen der Bundesländer in den Jahren 1949-2021

Wie weiter oben bereits angedeutet, sollen Staatsleistungen „die vermögensrechtliche Stellung der Kirchen, [...] bis zur Neuregelung des finanziellen Verhältnisses zwischen Staat und Kirche aufrecht [...] erhalten.“¹⁹ Zur Erfüllung dieses Zweckes sind von 1949-2021 bereits insgesamt 19,6 Mrd. Euro an Staatsleistungen geflossen. Nicht inbegriffen sind die jährlichen Kirchensteuereinnahmen sowie die zweckgebundenen öffentlichen Zuweisungen. So machen die Staatsleistungen nur 2,2 Prozent des Gesamthaushalts der Evangelischen Kirche in Deutschland aus²⁰. Für die katholische Kirche lässt sich kein genauer Anteil ermitteln, er dürfte jedoch ähnlich klein sein.

Träger der Staatsleistungen ist nicht der Bund, sondern sind die Bundesländer sowie, nach herrschender Meinung, auch die Kommunen im Rahmen der kommunalen Kirchenbaulasten. Abb. 1 zeigt die Entwicklung der jährlichen Staatsleistungen von 1949-2021²¹.

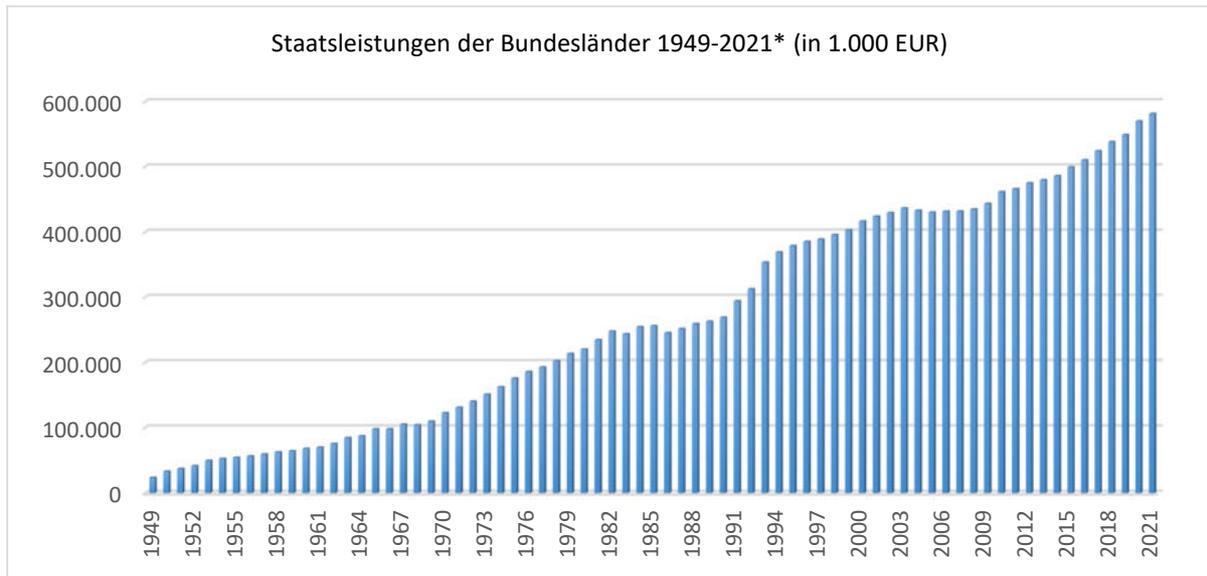
¹⁷ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019), S. 6. So lässt sich z. B. den Haushaltsplänen des Landes Niedersachsen entnehmen, dass dort ausschließlich Dotationen und Zuschüsse zum Zweck der Pfarrbesoldung und -versorgung als Staatsleistungen qualifiziert sind (so im Haushaltsplan 2021, Ep. 07, Titel 684 31 und 684 33).

¹⁸ Vgl. ebd. S. 8.

¹⁹ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010b), S. 5.

²⁰ Vgl. Evangelische Kirche in Deutschland (2017), o. S.

²¹ Bremen und Hamburg zahlen keine Staatsleistungen, da sowohl der Staat als auch die Kirche offenbar keine Verpflichtungen gem. Art. 148 WRV gesehen haben. Daher enthalten weder die Konkordate von 2004 bzw. 2005 noch die Kirchenverträge von 2001 bzw. 2005 entsprechende Regelungen über Staatsleistungen.

Abbildung 1:

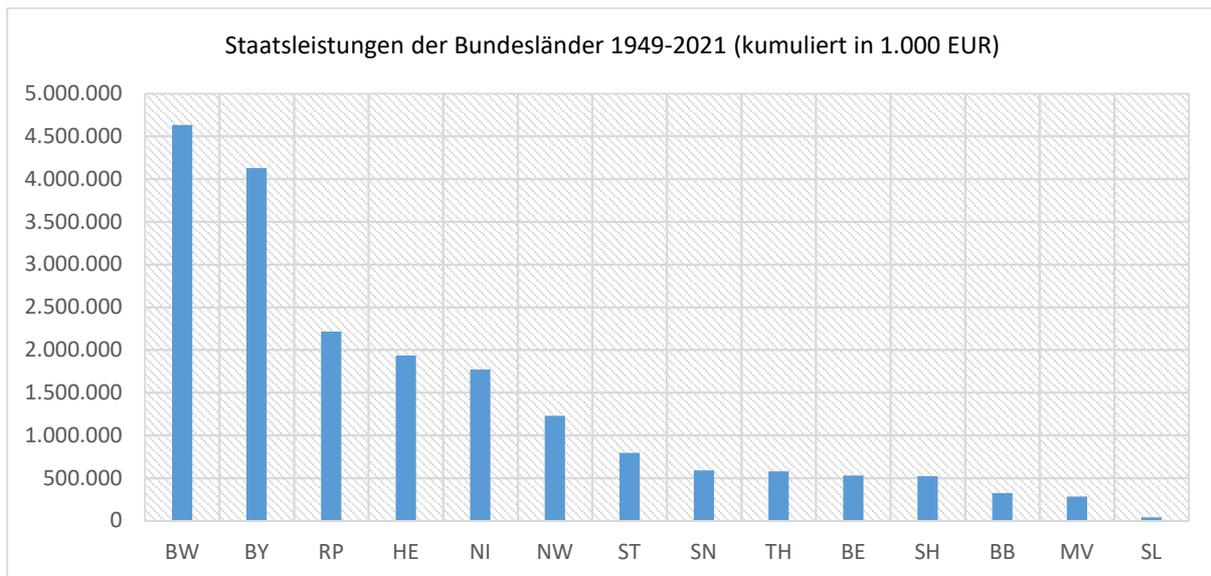
*BW ab 1950, SL ab 1960, TH ab 1990, ST ab 1991, BB und MV ab 1992, SN ab 1993

Quelle: Eigene Darstellung nach Haupt, Johann-Albrecht (2021).

Es fällt auf, dass die Staatsleistungen der Bundesländer im Langzeittrend kontinuierlich gestiegen sind. Dies liegt v. a. daran, dass die Dotationen, die den größten Anteil an den gesamten Staatsleistungen ausmachen, an das Besoldungsrecht gekoppelt sind und daher analog dynamisch an die Erhöhung der Beamtenbesoldung angepasst werden. Gleichzeitig ist nochmals festzuhalten, dass die Staatsleistungen auf historischen Rechtstiteln beruhen und nicht an sonstige Kontextfaktoren wie bspw. die Entwicklung der Kirchenmitgliederzahlen geknüpft sind, die seit Jahren tendenziell abnehmen²².

Abb. 2 vermittelt einen Eindruck über die historisch bedingten regionalen Unterschiede hinsichtlich der Höhe der geleisteten Staatsleistungen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei der Erfassung der Zahlen die neuen Bundesländer erst ab 1990-1993 einbezogen sind. Baden-Württemberg und Bayern stehen mit jeweils gut 4,5 Mrd. Euro bzw. 4 Mrd. Euro an der Spitze, das Saarland als kleinstes, hier aufgeführtes Bundesland mit knapp 40 Mio. Euro am Ende.

²² Vgl. exemplarisch: Statistisches Bundesamt (2020).

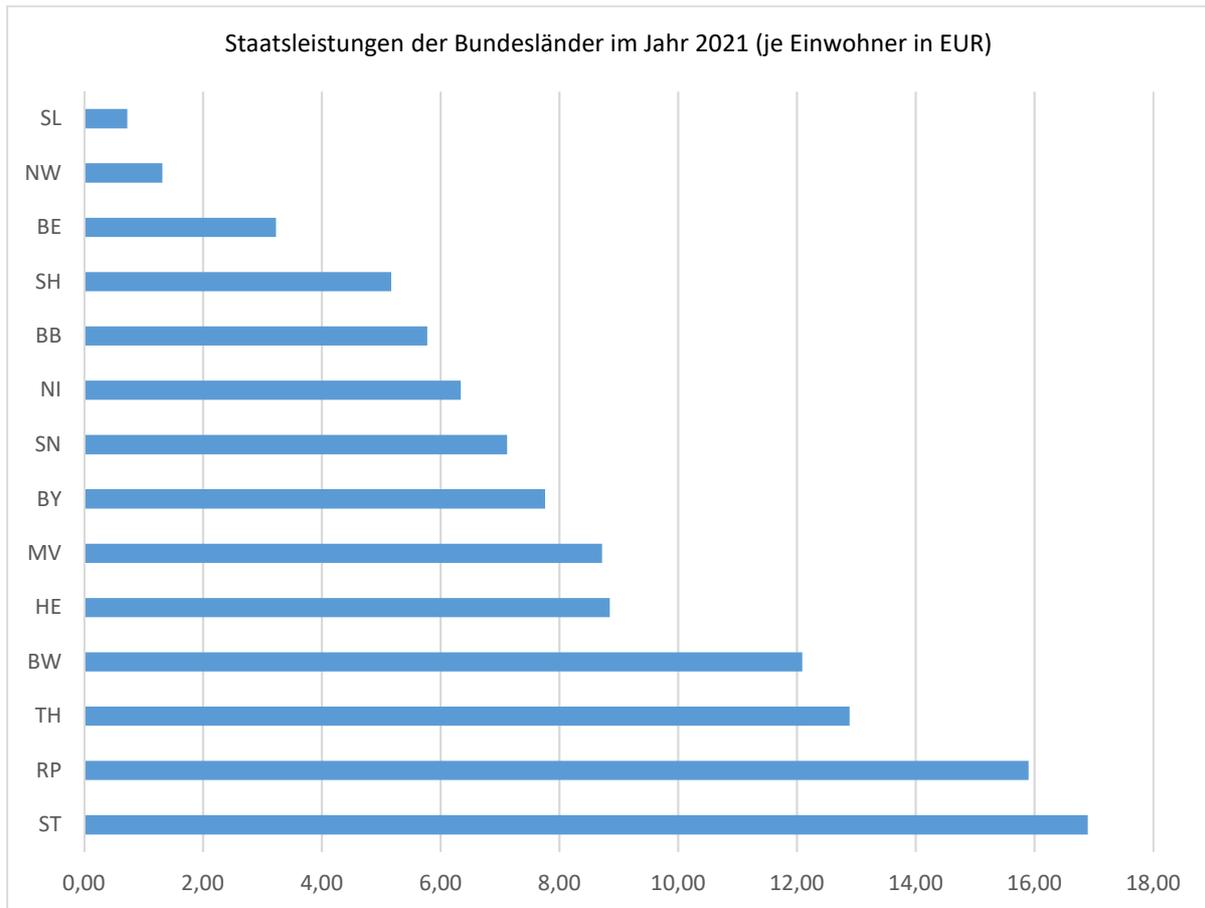
Abbildung 2:

Quelle: Eigene Darstellung nach Haupt, Johann-Albrecht (2021).

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn die gezahlten Staatsleistungen je Bundesland auf die Anzahl der Einwohner des Bundeslandes umgerechnet werden, wie es Abb. 3 exemplarisch für das Jahr 2021 zu entnehmen ist. Dann zeigt sich, dass pro Kopf Sachsen-Anhalt mit 16,90 Euro an der Spitze steht, das Saarland aber wiederum mit knapp einem Euro am Ende.

Für den politischen Entscheidungsprozess sind diese regionalen Unterschiede zu berücksichtigen, die sich nicht nur aus den Einwohnerzahlen ergeben, sondern auch aus den unterschiedlichen Anteilen der Staatsleistungen am jeweiligen Gesamthaushalt der Diözesen bzw. Landeskirchen. So beträgt der Anteil der Staatsleistungen für die Kirchen an deren Gesamteinnahmen in Nordrhein-Westfalen durchschnittlich nur ca. ein bis zwei Prozent, wohingegen der Anteil in Sachsen-Anhalt bei ca. 20 Prozent liegt²³. Allerdings lassen sich aufgrund einer unzureichenden Datenlage keine genauen, belast- und vergleichbaren Zahlen ermitteln. Dennoch werden diese Differenzen für die weitere öffentliche Debatte von Relevanz sein und sind daher in Rechnung zu stellen.

²³ Vgl. Bartsch, Matthias; Fleischmann, Christoph (2020), o. S.

Abbildung 3:

Quelle: Eigene Darstellung nach Haupt, Johann-Albrecht (2021).

4. Policy-Alternativen

Die jährlich steigenden Staatsleistungen belasten die Länderhaushalte und damit den Steuerzahler. Zudem rühren die Leistungsverpflichtungen aus Ereignissen, die mehr als 200 Jahre zurückliegen, während die Relevanz der Kirchen allein schon gemessen an den vermehrten Kirchenaustritten bzw. rückläufigen Beitritten abnimmt.

Gleichzeitig sind jene karitativ-sozialen Leistungen der Kirche, die zweifellos dem Gemeinwohl dienen und folgerichtig eine hohe Legitimation in der Öffentlichkeit genießen, gar nicht Teil der Staatsleistungen. Insgesamt ist es somit kaum noch vermittelbar, aus welchem Grund der Steuerzahler weiterhin zur Kasse gebeten werden sollte.

Verstärkt wird dieser Umstand dadurch, dass selbst die Kirchen der Beendigung von Staatsleistungen in Form von Ablösungen offen gegenüberstehen²⁴. Ferner ist zu bedenken, dass durch den Art. 140 GG und Art. 138 WRV ein verfassungsrechtlicher Auftrag zur Ablösung der Staatsleistungen besteht.

Im Folgenden soll daher – auch in einer ländervergleichenden Perspektive am Fallbeispiel Niederlande – genauer auf die Ablösung der Staatsleistungen nach Art. 138 WRV als mögliche Policy-Alternative eingegangen werden.

²⁴ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2016), S. 11 sowie die Stellungnahme der Kirchen zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN It. Ausschuss für Inneres und Heimat (2021), S. 51 ff.

4.1. Ablösungen gem. Art. 140 GG und Art. 138 WRV

In dem hier besonders relevanten und bereits diskutierten Art. 138 WRV, der über den Art. 140 GG neben anderen zum Bestandteil des Grundgesetzes geworden ist, heißt es im ersten Absatz im Wortlaut:

„Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.“

Zunächst ist die angedachte Systematik hervorzuheben. Das Reich bzw. die Bundesrepublik als deren Rechtsnachfolgerin soll Grundsätze aufstellen, die also den Rahmen für die eigentlichen, über die jeweiligen Landesgesetze geregelten Ablösungen, bilden sollen. Diese Rahmengesetzgebung des Bundes hat über folgende Punkte Klarheit zu schaffen²⁵:

- i. Definition des Gegenstandes der Ablösung, also Klarheit darüber, was als „Staatsleistung“ im Sinne des Bundesgesetzes qualifiziert und damit überhaupt abgelöst wird.
- ii. Eine Aufstellung über die Grundsätze der Wertermittlung, also die Frage, ob die Ablösung den vollen Wertersatz der säkularisierten Vermögen (Äquivalenzprinzip) oder eine angemessene Entschädigung (Angemessenheitsprinzip) zu leisten hat.
- iii. Den Ausgleichsumfang, also die Höhe der Ablösung, die nicht nur aber auch vom Grundsatz der Wertermittlung abhängig ist.
- iv. Eine Definition der Art des Wertersatzes, ob es sich also neben Geldleistungen auch um Naturalleistungen (i. e. Rückgabe von enteigneten Grundstücken) oder anderen Leistungen handeln darf.
- v. Die Kriterien für Zahlungsmodalitäten, ob die Ablösesummen auch in Raten gezahlt werden dürfen.
- vi. Schließlich den Zeithorizont, in dem die Länder ein Ablösegesetz erlassen müssen und die Ablösung geleistet haben sollten.

Darüber hinaus ist der Charakter der Ablösung selbst zu diskutieren. Es handelt sich dabei nach herrschender Rechtsauffassung um eine „Aufhebung gegen Entschädigung (bzw.) Ausgleichsleistung“²⁶, d. h. es ist ausgeschlossen, dass die Ablösung lediglich in einer entschädigungslosen Beendigung der bis dato fließenden Staatsleistungen besteht²⁷. Ferner können die bisher gezahlten Staatsleistungen nicht schon als Teil der Ablösung begriffen werden, da es sich dabei nicht um Tilgungsleistungen als Wiedergutmachung der Enteignungen handelt, sondern um Entschädigungsleistungen für entgangene Erträge bzw. „Unterhaltsverpflichtungen“²⁸. Insofern besitzt die vermögensschützende Norm des Art. 138 WRV einen Sperrklinkeffekt, da damit eine einseitige, entschädigungslose Leistungseinstellung verhindert wird.

Weiterhin ist bei der Erarbeitung eines Grundsätzegesetzes gem. Art 138 WRV die Regelung des Reichskonkordates zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl aus dem Jahr 1933 zu beachten, das nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nach wie vor Gültigkeit besitzt und also bindend ist²⁹. Dort heißt es im Art. 18, dass die Grundsätze der Ablösung in „freundlichem Einvernehmen“ mit dem Heiligen Stuhl zu erfolgen haben³⁰. Es ist demnach nicht möglich, ein Grundsätzegesetz unabhängig von Gesprächen mit der Kirche zu verabschieden.

²⁵ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010b), S. 12 und Ausschuss für Inneres und Heimat (2021), S. 20 f.

²⁶ Hense, Ansgar (2010), S. 15 f.

²⁷ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010b), S. 7.

²⁸ Hense, Ansgar (2010), S. 21.

²⁹ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2011), S. 3.

³⁰ Vgl. Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich vom 20. Juli 1933, S. 4 f.

4.1.1. Regelungen der Bundesländer

Unbeschadet der Regelungen zu einem Grundsatzgesetz gem. Art. 138 WRV bestehen in einzelnen Bundesländern bereits Konkordate bzw. Kirchenverträge, die auch Regelungen zu möglichen Ablösungen bzw. Umwidmungen der Staatsleistungen enthalten bzw. sich auf die einschlägigen Artikel der WRV und des GG berufen. So verwandeln die Konkordate zwischen dem Heiligen Stuhl und Brandenburg von 2003³¹ sowie Sachsen von 1996³² die Staatsleistungen in Dauerrenten, was aber gerade nicht dem Ablösungscharakter entspricht.

Fernerhin widersprechen die individuellen Regelungen nach herrschender Rechtsauffassung dem Grundgedanken des Art. 138 WRV und Art. 140 GG, die explizit nach der Rahmengesetzgebung des Bundes verlangen. Darüber hinaus wäre ein Grundsatzgesetz zu begrüßen, um den bestehenden Flickenteppich an Regelungen zu entwirren und die Landesgesetze zur Ablösung der Staatsleistungen im Einvernehmen mit den Kirchen verfassungskonform auf eine einheitliche Grundlage zu stellen.

Zudem verweist die überwiegende Zahl an Konkordaten und Kirchenverträgen auf die Regelungen des Art. 138 WRV und Art. 140 GG. Die Staatsleistungen werden demnach so lange fortgezahlt, bis ein Rahmengesetz zur Festschreibung geschaffen wurde und die Pflicht durch eine entsprechende Ablösung endgültig erfüllt ist.

4.1.2. Gesetzentwürfe auf Bundesebene zu einem Grundsatzgesetz nach Art. 140 GG und Art. 138 WRV

Bisher liegen drei Gesetzentwürfe zu einem Grundsatzgesetz nach Art. 140 GG und Art. 138 WRV auf Bundesebene vor, für die sich jedoch keine parlamentarischen Mehrheiten gefunden haben. Ein Gesetzentwurf stammt von der Fraktion DIE LINKE. aus dem Jahr 2012, und einer von der AfD-Fraktion sowie den Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN jeweils aus dem Jahr 2020. Tab. 2 veranschaulicht die Ergebnisse der Inhaltsanalyse der drei Gesetzentwürfe, die entlang der oben aufgeführten sechs Kategorien gegliedert wurde.

Hinsichtlich der Definition des Ablösungsgegenstandes beziehen sich alle drei Gesetzentwürfe explizit auf die einschlägigen Artikel der WRV. Der Gesetzentwurf der AfD-Fraktion geht aber noch einen Schritt weiter, indem er explizit auch die kommunalen Kirchbaulasten als Staatsleistungen in diesem Sinne definiert und also ebenso dem heilenden Charakter der Ablösung unterwirft.

Hinsichtlich der Explikation des Grundsatzes der Wertermittlung legen sich die Entwürfe der Linksfraktion und der AfD-Fraktion nicht fest, wohingegen der Entwurf der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN grundsätzlich dafür plädiert, das Äquivalenzprinzip einzuhalten. Allerdings entschärft der Gesetzentwurf diese Festlegung in Teilen, indem er den Ländern und Kirchen die Möglichkeit lässt, individuelle Vereinbarungen zu treffen, die wiederum das Äquivalenzprinzip obsolet machen könnten.

³¹ Vgl. Art. 13 des Vertrages zwischen dem Land Brandenburg und den evangelischen Landeskirchen in Brandenburg vom 08. November 1996 sowie Art. 15 des Vertrages zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land Brandenburg vom 12. November 2003.

³² Vgl. Art. 14 des Vertrages des Freistaates Sachsen mit den evangelischen Landeskirchen im Freistaat Sachsen vom 24. März 1994 sowie Art. 20 des Vertrages zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Sachsen vom 02. Juli 1996.

Tabelle. 2: Analyse der Gesetzentwürfe zu einem Grundsatzgesetz nach Art. 140 GG und Art. 138 WRV

Kennziffer	Bezeichnung der Kategorie	DIE LINKE. (2012) ³³	AfD (2020) ³⁴	FDP, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2020) ³⁵
i.	Definition des Gegenstandes der Ablösung	gem. Art. 140 GG & Art. 138 WRV	„sämtl. Leistungsverpflichtungen der Länder an Religionsgesellschaften, die am 04.08.1919 wirksam gewesen sind“ + explizit die kommunalen Kirchbaulasten	Gem. Art. 140 GG & Art. 138 WRV
ii.	Grundsatz der Wertermittlung	nicht expliziert	nicht expliziert	Äquivalenzprinzip
iii.	Ausgleichsumfang der Ablösung	das Zehnfache des zum Zeitpunkt des Erlasses des Gesetzes gezahlten Jahresbetrages (in summa ca. 4,7 Mrd. Euro)	Fortführung der Staatsleistungen bis 31.12.2026 (in summa ca. 3 Mrd. Euro)	das 18,6-fache des Jahresbetrages von 2020
iv.	Definition der Art des Wertersatzes	nicht spezifiziert	nicht spezifiziert	nicht spezifiziert
v.	Kriterien für Zahlungsmodalitäten	Ratenzahlung möglich; Höhe der Raten aber nicht höher als 50 Prozent des Jahresbetrages	Quasi-Raten	einmalig oder Ratenzahlung
vi.	Zeithorizont des Ablösegesetzes	max. 20 Jahre	keine eigenen Gesetze durch Länder; Ablösung tritt automatisch mit Ablauf des 31.12.2026 ein	max. 5 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, Ablösung binnen 20 Jahre nach Erlass des Ländergesetzes abgeschlossen

Quelle: Eigene Darstellung

Die Höhe bzw. schon die Bemessungsgrundlage der zu leistenden Ablösung ist erwartungsgemäß der größte Streitpunkt. Hier ist zunächst festzuhalten, dass sich der Gesetzentwurf der AfD-Fraktion in ihrer Konstruktion der Ablösung außerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens bewegt, da der Entwurf Ablösungen als Tilgungsleistungen missversteht. Außerdem verstößt er gegen das Völkerrecht, da der Entwurf, anders als im Reichskonkordat ausdrücklich verlangt, kein Einvernehmen mit den Kirchen vorsieht. Das heißt aber nicht, dass der sich aus dem Vorschlag ergebende Ablösebetrag von ungefähr 3 Mrd. Euro prinzipiell keine Verhandlungsposition darstellt.

Ansonsten reichen die Faktoren vom Zehnfachen des Jahresbetrages im Entwurf der Linksfraktion aus dem Jahr 2012 bis hin zum 18,6fachen des aktuellen Entwurfs von FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Hervorzuheben ist hierbei, dass die Fraktionen ihren recht konkreten Faktor aus dem Bewertungsgesetz ableiten und hier also ökonomisch-juristische Kriterien anlegen. Dort heißt es im § 13 (2): „Immerwährende Nutzungen oder Leistungen sind mit dem 18,6fachen des Jahreswerts [...] zu bewerten.“³⁶

³³ Vgl. Fraktion DIE LINKE. (2012).

³⁴ Vgl. Fraktion der AfD (2020).

³⁵ Vgl. Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2020).

³⁶ Das 18,6fache des Jahreswerts würde einen Kapitalstock darstellen. Um diesem Kapitalstock – finanzmathematisch betrachtet – 100 Jahre lang diesen Jahreswert entnehmen zu können, wäre eine Verzinsung des

Neben der strittigen Frage, ob das BewG hier tatsächlich herangezogen werden kann, ist auch offen, ob es sich bei Staatsleistungen überhaupt um „immerwährende Leistungen“ handelt oder nicht vielmehr um „Leistungen von unbestimmter Dauer“, d. h. prinzipiell endlichen Leistungen, deren Ablaufdatum jedoch zum gegebenen Zeitpunkt noch nicht festgesetzt ist³⁷.

Gerade weil die Staatsleistungen durch entsprechende Ablösegesetze zu einem Abschluss kommen sollen, wäre eine daraus folgende Leistungsbewertung nach § 13 (2) 2. Hs. BewG – also mit dem 9,3fachen des Jahreswerts³⁸ der Staatsleistungen – durchaus vertretbar³⁹.

Hinsichtlich der Definition der Art des Wertansatzes enthält keiner der vorliegenden Gesetzentwürfe entsprechende Spezifikationen. Das ist insofern nachvollziehbar, als das somit den Bundesländern ein größtmöglicher Handlungsspielraum gewährt wird, auf etwaige regionale Unterschiede zu reagieren.

Auch bezogen auf die Kriterien für die Zahlungsmodalitäten folgen alle Gesetzentwürfe im Kern dem gleichen Weg. Auch hier wird den Bundesländern ganz im Sinne der gedachten Rahmengesetzgebung die eigentliche Entscheidung überlassen, ob der Betrag in einer Summe oder in Raten beglichen wird. Wichtig dabei ist aber, dass der Ablösung ein gewisser, begrenzter Zeithorizont eröffnet wird, um sie nicht zu einer quasi-Staatsleistung werden zu lassen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten – auch nach Analyse der mit den Gesetzentwürfen verbundenen Lesungen im Bundestag –, dass ein übergreifender Konsens besteht, den Verfassungsauftrag des Art. 140 GG und Art. 138 WRV einzulösen. Das Erreichen einer politischen Mehrheit für das Vorhaben scheitert jedoch bisher an der Frage, wie sich der Gesetzgebungsprozess genau zu vollziehen hat, also zu welchem Zeitpunkt welche Akteure in den Prozess mit einbezogen werden und nach welchen Kriterien die Berechnung der Ablösung zu erfolgen hat, um das Spannungsverhältnis zwischen den Ansprüchen der Kirche und der Überlastung der öffentlichen Haushalte der Bundesländer zu berücksichtigen.

4.1.3. Internationaler Vergleich – Die Finanzierung der Kirchen in ausgewählten Ländern

Vor diesem Hintergrund kann es erhellend sein, die hier im weitesten Sinn berührte Frage der Kirchenfinanzierung in einer internationalen Perspektive zu betrachten. Tab. 3 gewährt anhand einer idealtypischen Kategorisierung einen ersten Überblick über die Finanzierungssituation in anderen europäischen Ländern, die hier aufgrund des vorgegebenen Rahmens nicht im Einzelnen vertieft werden kann.

Einschränkend muss jedoch bedacht werden, dass eine direkte Vergleichbarkeit nicht gegeben ist, da sich die Situation in Deutschland aus historischen und politischen Gründen teilweise fundamental von der Situation in anderen Ländern unterscheidet. So ist es nicht weiter verwunderlich, dass sich die Kirche in Großbritannien aus ihrem eigenen Vermögen finanzieren kann, da dort kein gleichartiger Sä-

(Rest)Kapitalstocks mit rd. 5,3 Prozent p. a. nötig. Unter diesen Prämissen wäre der Kapitalstock nach 100 Jahren vollständig aufgebraucht.

³⁷ Vgl. Rössler/Troll/Eisele, 28. EL Mai 2018, BewG § 13 Rn. 33-35. Demnach ist es auch „[...] gleichgültig, ob der Zeitpunkt des Wegfalls schon ungefähr abzusehen ist oder ob dafür noch keinerlei Anhaltspunkte gegeben sind.“ (ebd. Rn 33).

³⁸ Das 9,3fache des Jahreswerts würde einen Kapitalstock darstellen. Um diesem Kapitalstock – finanzmathematisch betrachtet – 100 Jahre lang diesen Jahreswert entnehmen zu können, wäre eine Verzinsung des (Rest)Kapitalstocks mit rd. 11 Prozent p. a. nötig. Unter diesen Prämissen wäre der Kapitalstock somit nach 100 Jahren vollständig aufgebraucht.

³⁹ Diese Auffassung vertritt bspw. das Institut für Weltanschauungsrecht in seiner beim Ausschuss für Inneres und Heimat eingereichten Stellungnahme zum Gesetzentwurf, vgl. Ausschuss für Inneres und Heimat (2021), S. 67.

kularisationsprozess stattfand. Auch ist die Kirche in Frankreich aufgrund des laizistischen Staatswesens nachgerade gezwungen, sich aus eigenen Mitteln zu finanzieren, obwohl die finanzielle Lage der französischen Kirche insgesamt sehr angespannt ist⁴⁰.

Tab. 3: Übersicht über die Kirchenfinanzierung in anderen Ländern

Kategorie	Länder
staatliche Finanzierung	Belgien, Griechenland, Italien, Spanien, Norwegen
teilstaatliche Finanzierung	Dänemark, Island, Polen, Ungarn
Eigenfinanzierung	Großbritannien, Portugal, Frankreich, Österreich, Finnland, Schweden, Tschechien

Quelle: Eigene Darstellung nach Internetportal *katholisch.de* (2015); Erzbistum Köln (o. J.); Petersen, Jens (2013), S. 46-48.

Einen interessanten, weil durchaus vergleichbaren Sonderfall stellt die Kirchenfinanzierungspolitik der Niederlande dar.

Dort wurde im Jahr 1983 ein Ablösegesetz erlassen, das auf einer vorherigen Vereinbarung zwischen dem Staat und der Kirche basierte⁴¹. Auch die Niederlande haben mit dem Zusatzartikel IV der Verfassung Staatsleistungen in Form von Dotationen an die Kirche festgelegt⁴², die schließlich durch das „Wet beëindiging financiële verhouding tussen Staat en Kerk“ (Gesetz über die Beendigung der Finanzbeziehung zwischen Staat und Kirche; d. Verf.) gegen einen Betrag von 250 Mio. niederländische Gulden (dies entsprach im Jahre 1983 ca. 87,7 Mio. US-Dollar⁴³) abgelöst wurden.

Dieser Ablösebetrag war laut der Vereinbarung zwischen Staat und Kirche zahlbar als einmaliger Betrag oder in 20 Jahresbeträgen mit entsprechender Kapitalmarktverzinsung. Er wurde auf das Konto einer eigens für diesen Zweck von den beteiligten Konfessionen gegründeten Stiftung eingezahlt⁴⁴. Zugleich entfallen mit Leistung der Ablösung alle Ansprüche, die sich aus dem o. g. Zusatzartikel IV der Verfassung ergeben⁴⁵.

Die 250 Mio. Gulden entsprachen seinerzeit ca. 0,06 Prozent des niederländischen BIP⁴⁶ bzw. rund 0,2 Prozent der Gesamtsteuereinnahmen des Jahres 1983⁴⁷. Sie stellten damit einen verhältnismäßig geringen Betrag dar.

⁴⁰ Vgl. Erzbistum Köln (o. J.); Petersen, Jens (2013), S. 46 ff.

⁴¹ Vgl. Wet beëindiging financiële verhouding tussen Staat en Kerk (1983). Fundstelle: BWBR0003640.

⁴² Vgl. Verfassung des Königreichs der Niederlande (1983).

⁴³ Der Jahresdurchschnitt des Wechselkurses von niederländischen Gulden zu US-Dollar betrug 1983 1:0,351154 (vgl. <https://fxtop.com/de/historische-wechselkurse.php?A=1&C1=NLG&C2=USD&YA=1&DD1=&MM1=&YYYY1=&B=1&P=&I=1&DD2=31&MM2=12&YYYY2=1983&btnOK=Gehen>, zuletzt geprüft am 28.10.2021).

⁴⁴ Vgl. Art. 1 (3) i. V.m. Art. 3 (1) der dem Gesetz von 1983 anhängenden Vereinbarung.

⁴⁵ Vgl. Art. 2 des Gesetzes von 1983.

⁴⁶ Das niederländische BIP betrug im Jahr 1983 ca. 436 Mrd. Gulden (vgl. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=NL>, zuletzt geprüft am 28.10.2021).

⁴⁷ Im Jahr 1983 betrug die Steuereinnahmen der Niederlande umgerechnet insgesamt ca. 89 Mrd. Gulden (vgl. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=21683>, zuletzt geprüft am 28.10.2021). Hier wurde zur Vereinfachung der bei der Euroeinführung gültige Umrechnungskurs von Euro zu niederländischen Gulden (1:2,20371) zugrunde gelegt.

Umgerechnet auf die deutsche Situation würden die damaligen 250 Mio. Gulden heute einer Ablösesumme von rund 2 Mrd. Euro⁴⁸ bzw. 1,5 Mrd. Euro⁴⁹ entsprechen. Wenngleich eine solche 1:1-Übernahme politisch unrealistisch ist, zeigt das Fallbeispiel der Niederlande jedoch, dass Verhandlungslösungen und Beendigungen von Dauerzahlungen an die Kirchen durchaus möglich sind.

4.2. Alternativen zum Umgang mit der staatlichen Finanzierung der Kirchen in Deutschland

Es wird schon aufgrund des Verfassungsauftrages kein Weg an der Ablösung vorbeiführen. Dies wäre angesichts der fortlaufenden und zunehmenden Belastung der Staatskasse auch nicht wünschenswert. Allerdings gäbe es auch zu ergreifende Zwischenschritte, die z. T. auch schon der BdSt gefordert hat und die hier knapp diskutiert werden sollen.

Eine mögliche Policy-Alternative, die auch unabhängig vom Thema Staatsleistungen durchaus verhängt, ist die Forderung nach größerer Transparenz über das kirchliche Vermögen. Dies hat auch der BdSt bereits 2013 in seinem Grundsatzbeschluss gefordert⁵⁰, da bis dahin die Einnahmen aus Kirchensteuern und die zweckgebundenen öffentlichen Zuweisungen verhältnismäßig transparent waren, die Einnahmen aus kircheneigenem Vermögen und aus Staatsleistungen bzw. deren Verwendung zumindest der katholischen Kirche hingegen nicht⁵¹. Die Evangelische Kirche in Deutschland legt seit 2006 recht detaillierte Haushaltspläne offen⁵². Inzwischen sind jedoch auch detaillierte Haushaltspläne einiger Bistümer der katholischen Kirche verfügbar. Darüber hinaus kontrollieren Gremien aus Kirchenvertretern und Laien die Ausgaben. Hier wäre darüber zu diskutieren, inwiefern auch bspw. externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaften in den Kontrollprozess einbezogen werden könnten. Insbesondere, da über Staatsleistungen Geld von allen Steuerpflichtigen an die Kirchen fließt, sollte Transparenz über dessen Verwendung hergestellt und die vermögensrechtliche Aufsichtsfunktion ausgebaut werden⁵³. Dies umso mehr, als dass keine Offenlegungs- und Transparenzpflichten der Kirche hinsichtlich ihrer Finanzströme bestehen.

Eine konkrete Alternative zur gegenwärtigen Rechtssituation wäre eine Verfassungsänderung des Art. 140 GG, da er nicht der Ewigkeitsklausel unterliegt. Es wäre also prinzipiell möglich, wenn auch eher unrealistisch, dass der Bund die bisher gezahlten Staatsleistungen als Tilgungsleistungen für die Ablösung umwidmet und auf die Zahlung eines speziellen Ablösebetrages verzichtet. Allerdings entbindet dies den Staat nicht von den Verpflichtungen, die sich aus dem weiterhin gültigen Reichskonkordat von 1933 als völkerrechtlichen Vertrag ergeben. Hier läge dann also eine „Legalenteignung“ vor, die nach *Diana zu Hohenlohe* wiederum entschädigungspflichtig wäre und also im Kern auf eine Ablösung hinausläuft⁵⁴. Demnach führt kein Weg an einer irgendwie gearteten Entschädigungsleistung für die Säkularisation vorbei.

⁴⁸ Dies entspricht 0,06 Prozent vom deutschen BIP des Jahres 2020 i. H. v. 3.367 Mrd. Euro (vgl. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Tabellen/bip-bubbles.html>, zuletzt geprüft am 28.10.2021).

⁴⁹ Dies entspricht 0,2 Prozent der deutschen Steuereinnahmen des Jahres 2020 i. H. v. 739,7 Mrd. Euro (vgl. Tab. 1 des Ergebnisses der 160. Sitzung des AK „Steuerschätzungen“. Online verfügbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaetzungen_und_Steuereinnahmen/Steuerschaetzung/2021-05-12-ergebnisse-160-sitzung-steuerschaetzung-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 28.10.2021).

⁵⁰ Vgl. Kap. 5.

⁵¹ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2014), S. 4.

⁵² Siehe hierzu: https://www.kirchenfinanzen.de/finanzen/haushalt/haushalt_der_ekd.html, zuletzt geprüft am 14.10.2021.

⁵³ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2014), S. 16.

⁵⁴ Vgl. Ausschuss für Inneres und Heimat (2021), S. 11.

5. Position/Forderungen des Bundes der Steuerzahler e. V. (BdSt)

Bereits im Jahr 2013 hat der BdSt in einem Grundsatzbeschluss zu dem Thema „Staatsleistungen an die Kirchen“ Position bezogen und Forderungen aufgestellt, die jedoch, angesichts der hohen und weiter steigenden Beträge und der durch die Gesetzentwürfe der AfD und der Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gewachsenen öffentlichen Sensibilität und Aufmerksamkeit für das Thema, sowie als Ergebnis der vorliegenden Untersuchung durchaus zum Wohle des Steuerzahlers weiterentwickelt werden kann. Zunächst der Grundsatzbeschluss im Wortlaut:

„Der BdSt hält es für sachgerecht und zeitgemäß, dass die Kirchen in eigener Verantwortung vollständige Transparenz über ihr Vermögen und sämtliche Finanzströme herstellen und gegenüber den Bürgern und Steuerzahlern dauerhaft offenlegen. Zugleich ergeht der Appell an die Politik, im Dialog mit den Kirchen für eine abschließende Klärung bzw. eine Ablösung der Staatsleistungen an die Kirchen Sorge zu tragen, so wie es das Grundgesetz als Verfassungsauftrag vorgibt. Beide Seiten, sowohl Staat als auch die Kirchen, stehen hierbei in Verantwortung gegenüber der Gesellschaft.“⁵⁵

Zunächst ist festzuhalten, dass die Forderung nach Transparenz zunehmend eingelöst wurde und wird. Die Kirchen gewähren über zum Teil sehr detaillierte Aufstellungen ihrer Haushaltspläne der interessierten Öffentlichkeit Einblick. Es bedürfte weiterer Untersuchungen, um genau festzustellen, in welcher Tiefe tatsächlich Einblicke möglich sind. Allerdings ist diese Offenheit auch eine notwendige Bedingung für adäquate Verhandlungen hinsichtlich einer festzusetzenden Bemessungsgrundlage bzw. eines Ablösefaktors.

Aktuell bleibt der Beschluss v. a. hinsichtlich seiner Forderung, dass Kirche und Politik in einen gemeinsamen Dialog zum Zwecke des Gesetzgebungsprozesses eines Grundsatzgesetzes auf Bundesebene und der Ablösegesetze auf Länderebene treten. Dies entspricht auch den im Reichskonkordat von 1933 festgeschriebenen Verpflichtungen.

Es gibt jedoch aufgrund der neuen Situation und der vorliegenden Untersuchung weitere Punkte, für die sich der BdSt, v. a. vor dem Hintergrund der anstehenden Koalitionsverhandlungen und der Bildung einer neuen Regierung, einsetzen könnte. Es ist angesichts der politischen Lage auch denkbar, dass in der 20. Legislaturperiode Mehrheiten für ein entsprechendes Grundsatzgesetz auf Bundesebene gefunden werden, da sowohl die FDP als auch BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – neben der Partei DIE LINKE. – die Ablösung der Staatsleistungen in ihrem Wahlprogramm verankert haben und dieser Wille nun auch Einzug in den Koalitionsvertrag 2021-2025 gefunden hat.

Forderung I: Der Verfassungsauftrag ist auch aus religionspolitischen Erwägungen zum Wohle des Paritäts- und Neutralitätsprinzips einzulösen.

Zunächst ist das verfassungspolitische Argument, dass die Art. 140 GG und der Art. 138 WRV eine Ablösung der Staatsleistungen vorsehen, um den Punkt zu ergänzen, dass auch zur Wahrung des Paritäts- und Neutralitätsprinzips Ablösungen geboten und Staatsleistungen nicht als unbefristete Religionsförderung umzuwandeln sind, da in diesem Fall auch andere Religionsgemeinschaften berechtigten Anspruch auf derartige Förderungen erheben könnten⁵⁶, die bisher noch nicht davon profitieren.

⁵⁵ Dieser Beschluss wurde in der Sitzung des AK Haushalt vom 01.07.2020 anlässlich der neuen Gesetzentwürfe noch einmal bekräftigt.

⁵⁶ Vgl. Hense, Ansgar (2010), S. 19.

Forderung II: Die Initiative des Gesetzgebungsprozesses zur Ablösung von Staatsleistungen sollte vom Bund ausgehen. Er ist dann in enger Abstimmung und im Einvernehmen mit den Kirchen durchzuführen.

Eine grundsätzliche Herausforderung des Politikprozesses ist das zu beobachtende blame-shifting der verschiedenen Akteure auf den verschiedenen Ebenen. So verweist die Mehrzahl der zwischen den Bundesländern und den Kirchen abgeschlossenen Konkordate resp. Kirchenverträge auf den einschlägigen Grundgesetzartikel. Damit wird der konstitutionell abgesicherte Wille signalisiert, zunächst auf die Rahmengesetzgebung des Bundes zu warten. Auf Bundesebene scheitern die Mehrheiten derzeit u. a. auch daran, dass einige Abgeordnete die Ansicht vertreten, dass die Bundesländer ex ante mit den Kirchen über Ablösungen verhandeln sollten, da die Gesetze ohnehin auf Landesebene erlassen werden müssen. Die Kirchen stehen einer Ablösung zwar grundsätzlich positiv gegenüber, haben aber aus rational nachvollziehbaren Gründen bisher keine Initiative erkennen lassen, den Staat explizit dazu aufzufordern⁵⁷. Um diesen gordischen Knoten zu durchbrechen, sollte der BdSt an die Bundesebene die Forderung adressieren, den Gesetzgebungsprozess anzuschieben und hier in jedem Fall die Initiative zu ergreifen. Die Kirchen sind ohnehin frühzeitig einzubeziehen, inwiefern auch die Länder von Anfang an am Verhandlungstisch zur Rahmengesetzgebung sitzen, sollte Gegenstand entsprechender Aushandlungsprozesse sein, wenn sie nicht ohnehin durch den Bundesrat stärker in den Prozess involviert werden. Die frühzeitige, enge Abstimmung mit den Kirchen ist notwendig, da ihnen das Reichskonkordat von 1933 prinzipiell eine Veto-Spieler-Position einräumt.

Forderung III: Das Grundsätzegesetz sollte als Art der Wertermittlung die „angemessene Entschädigung“ festschreiben.

„Angemessene Entschädigung“ erlaubt nach *Joachim Wieland* in Anlehnung an das BVerfG „eine Abwägung [...] zwischen den Interessen der Allgemeinheit und den Interessen der Betroffenen“⁵⁸. Der fiskalische Vorteil des Angemessenheitsprinzips gegenüber dem Äquivalenzprinzip ist, dass es einen Wertansatz ermöglicht, der hinter dem vollen Wertersatz zurückbleibt⁵⁹. Insofern lässt das Angemessenheitsprinzip von vornherein mehr Spielraum für entsprechende Verhandlungen mit den Kirchen, ohne direkt mit der Maximalforderung der Äquivalenz einzusteigen. Aus diesem größeren Spielraum folgt noch ein weiterer, systematischer Vorteil. Es wäre prinzipiell möglich, wiederum im Einvernehmen mit den Kirchen, von einer genauen Wertermittlung der mit dem RDHSchl enteigneten Güter abzusehen, die ohnehin kaum bzw. nur unter voraussichtlich sehr großem administrativen Aufwand zu bewerkstelligen ist. Der wesentliche Kern zur verfassungskonformen Ablösung ist, „dass ein Kapitalstock [...] zur Verfügung gestellt wird, aus welchem künftig die Leistungen von den bisherigen Destinatoren selbst erbracht werden können.“⁶⁰ Den Kirchen muss also ein gewisser Umbaukorridor eingeräumt werden.

Forderung IV: Die Bemessungsgrundlage der Ablösung sollte gem § 13 (2) 2. Hs. BewG das 9,3fache des aktuellen Jahresbetrages nicht übersteigen.

Wie oben bereits ausgeführt, ist die Bemessungsgrundlage sowie die Höhe der Ablösungen selbst eine prinzipiell politische Abwägungsfrage. Sollte jedoch, wie es der Gesetzentwurf der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN macht, das BewG zur Begründung der Bemessungsgrundlage herangezogen werden, so ist nicht einsichtig, aus welchem Grund die bisher geleisteten Staatsleistungen als „immerwährende Leistungen“ qualifiziert sind, obgleich ihnen mit Art. 140 GG WRV und Art. 138 WRV eine (unbestimmte) Frist gesetzt ist.

⁵⁷ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2016), S. 11.

⁵⁸ Vgl. Ausschuss für Inneres und Heimat (2021), S. 13.

⁵⁹ Vgl. Ausschuss für Inneres und Heimat (2021), S. 11.

⁶⁰ Martin Morlok zit. nach Hense, Ansgar (2010), S. 21.

Überlegenswert wäre alternativ, auch hier lediglich einen Korridor als Rahmen zu setzen, innerhalb dessen sich dann die Bundesländer und die Kirchen in den individuellen Verhandlungen bewegen können, um so den oben angesprochenen regionalen Unterschieden gerecht zu werden.

Forderung V: Ablösezahlungen müssen unter Einhaltung der Schuldenbremse finanziert werden.

Die Finanzierung der Ablösung darf nicht über neue Länderschulden erfolgen. Die Länder haben die Möglichkeit, Ablösungen in Jahresraten zu vereinbaren. Dadurch ist es grundsätzlich möglich, dass diese Jahresraten dann aus dem laufenden Haushalt und damit unter Einhaltung der Schuldenbremse finanziert werden. Hierzu ggf. nötige Ausgabenpriorisierungen wären haushaltspolitische Kraftanstrengungen, die mit Blick auf die langfristigen Vorteile der Ablösung äußerst lohnend sind.

Forderung VI: Es sollte hervorgehoben werden, dass weder die Kirchensteuer noch die zweckgebundenen, öffentlichen Zuweisungen für sozial-karitative Zwecke von der Ablösung berührt werden.

Die Ablösung bezieht sich ausschließlich auf die im Art. 138 WRV bezeichneten Umstände. Es geht im Rahmen dieses Gesetzgebungsprozesses keinesfalls darum, den Kirchen sämtliche Einnahmequellen zu entziehen und so ihre finanzielle Basis für ihre grundsätzlich gemeinwohlorientierte Aufgabe erodieren zu lassen. Diese Unterscheidung wird in der öffentlichen Debatte selten klar kommuniziert.

6. Fazit

Die vorliegende Untersuchung hat sich zweierlei zum Ziel gesetzt. Zunächst ging es darum, in historisch-rechtlicher Manier die Entwicklungspfade des Begriffs „Staatsleistungen“ nachzuvollziehen. Ohne die entsprechenden historischen Hintergründe, v. a. dem RDHSchl von 1803, der WRV von 1919 und dem Reichskonkordat von 1933 ist der ohnehin umstrittene Begriff nicht zu verstehen. Es gibt mittlerweile eine sehr ausgeprägte herrschende Meinung dazu, was unter „Staatsleistungen“ zu subsumieren ist. Strittig wird es v. a. im Bereich der sogenannten negativen Staatsleistungen. Zu bedenken ist hierbei, dass die Frage, was unter den Begriff „Staatsleistungen“ zu fassen ist, auch die Frage berührt wird, wie hoch der Ablösungsbetrag zu sein hat. Je mehr Leistungen abgelöst werden sollen, im Endeffekt also nach erfolgter Ablösung wegbrechen, desto höher muss die Summe sein.

Das zweite Ziel war es, in einer vergleichenden Perspektive mögliche Policy-Alternativen zum Status quo zu diskutieren und zu bewerten, um schließlich die Position des BdSt hinsichtlich dieses Themas weiterzuentwickeln. Die untersuchten Gesetzentwürfe haben insbesondere hinsichtlich der festgesetzten Bemessungsgrundlage und der Art des Wertansatzes für die Ablösungen, sieht man einmal von der grundsätzlichen Verfassungswidrigkeit des AfD-Entwurfs ab, interessante Einsichten eines möglichen Verhandlungskorridors zutage gefördert. Auch hat die tiefergehende Betrachtung des niederländischen Ablösegesetzes gezeigt, dass mit einem entsprechenden politischen Willen und dem Einbezug der Kirchen in den Gesetzgebungsprozess eine Einigung zu erzielen ist, die den Steuerzahler und auch die öffentlichen Haushalte in der langen Frist entlasten wird.

Darüber hinaus ist der Zeitpunkt, ein Grundsatzgesetz auf Bundesebene anzustoßen, recht günstig. Sowohl die FDP als auch BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die beide Teil der neuen Bundesregierung sein werden, haben neben der Partei DIE LINKE. in ihren Wahlprogrammen den Willen erkennen lassen, die Ablösung der Staatsleistungen in der aktuellen Legislaturperiode anzustoßen. Dieser Wille hat, wie oben bereits erwähnt, auch Einzug in den Koalitionsvertrag gefunden. Es wird nun darauf ankommen, als BdSt gegenüber den neuen Regierungsfractionen darauf hinzuwirken, dass das Grundsatzgesetz im Sinne der Steuerzahler ausgestaltet wird. Gleichzeitig ist die öffentliche Aufmerksamkeit für das Thema durch die jüngsten Gesetzentwürfe und die darauf basierenden kritischen Berichterstattungen sehr hoch.

Darüber hinaus stehen auch die Kirchen einer Ablösung offen gegenüber. Es ist nun also geboten, die Staatsleistungen endgültig zu einem angemessenen Ende kommen zu lassen. Es hat sich gezeigt, dass es sich, aufgrund der verschiedenen Interessenlagen, hierbei um ein sehr komplexes und sensibles Thema handelt, das viel Verhandlungsgeschick der beteiligten Akteure erfordert. Es wäre daher wichtig, dass der BdSt mit den oben vorgeschlagenen Forderungen eine Debatte darüber anstößt, aus welcher Position heraus sowohl der Bund als auch die Länder zum Wohle der Steuerzahler und dennoch unter dem Aspekt der Aufrechterhaltung der Bestandsgarantie der Kirchen die Initiative ergreift und die Verhandlungen aufnimmt, um dem Verfassungsauftrag endlich gerecht zu werden.

7. Literaturverzeichnis

Ausschuss für Inneres und Heimat (2021): Wortprotokoll der 130. Sitzung. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b597a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Ausschuss für Inneres und Heimat (2021): Beschlussempfehlung und Bericht zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 19/29000. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/290/1929000.pdf>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Bartsch, Matthias; Fleischmann, Christoph (2020): Schwierige Ablösung. Staatsleistungen an die Kirchen. In: *Deutschlandfunk Kultur*, 25.10.2020. Online verfügbar unter https://www.deutschlandfunkkultur.de/staatsleistungen-an-die-kirchen-schwierige-abloesung.1278.de.html?dram:article_id=475768, zuletzt geprüft am 04.10.2021.

Deutscher Bundestag (2019): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 25. Februar 2019 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Drucksache 19/8082. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/080/1908082.pdf>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Deutscher Bundestag (2020): Stenografischer Bericht. Plenarprotokoll 19/189. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19189.pdf#P.23837>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Deutscher Bundestag (2021): Stenografischer Bericht. Plenarprotokoll 19/227. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19227.pdf#P.29003>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Erzbistum Köln (o. J.): Wie machen es die anderen? Online verfügbar unter https://www.erzbistum-koeln.de/erzbistum/finanzen/kirchensteuer/geschichte/andere_laender/index.html, zuletzt geprüft am 06.10.2021.

Evangelische Kirche in Deutschland (o. J.): Kirche und Geld. Online verfügbar unter <https://www.ekd.de/kirche-und-geld.htm>, zuletzt geprüft am 12.10.2021.

Evangelische Kirche in Deutschland (2017): Werte mit Wirkung. Einblicke in die Finanzstatistik der evangelischen Kirche. Online verfügbar unter https://www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/Werte_mit_Wirkung_Finanzstatistik_der_ev_Kirche.pdf, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Fraktion der AfD (2020): Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften. Drucksache 19/19649. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/196/1919649.pdf>, zuletzt geprüft am 06.10.2021.

Fraktion DIE LINKE. (2012): Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften. Drucksache 17/8791. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/17/087/1708791.pdf>, zuletzt geprüft am 06.10.2021.

Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2020): Entwurf eines Grundsatzgesetzes zur Ablösung der Staatsleistungen. Drucksache 19/19273. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/192/1919273.pdf>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Hackenbruch, Felix (2021): Ablösung der Staatsleistungen an Kirchen. Wie das Parlament seit 102 Jahren einen Verfassungsauftrag ignoriert. Online verfügbar unter <https://www.tagesspiegel.de/politik/abloesung-der-staatsleistungen-an-kirchen-wie-das-parlament-seit-102-jahren-einen-verfassungsauftrag-ignoriert/27162718.html>, zuletzt geprüft am 14.10.2021.

Haupt, Johann-Albrecht (2011): Gezahlte Staatsleistungen an die Kirchen in der DDR. Online verfügbar unter http://www.staatsleistungen.de/wp-content/uploads/2011/04/DDR-1949_bis_1989.pdf, zuletzt geprüft am 05.10.2021.

Haupt, Johann-Albrecht (2021): Staatsleistungen der Länder an die Kirchen. In: *vorgänge* (233), S. 135–143. Online verfügbar unter <https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/233->

- vorgaenge/publikation/staatsleistungen-der-laender-an-die-kirchen-stand-2021/, zuletzt geprüft am 12.10.2021.
- Hauptschluß der außerordentlichen Reichsdeputation (1803). Online verfügbar unter <https://www.jku.at/fileadmin/gruppen/142/Reichsdeputationshauptschluss.pdf>, zuletzt geprüft am 14.10.2021.
- Hense, Ansgar (2010): Pressegespräch "Aktuelle Erläuterungen zur Kirchenfinanzierung. Deutsche Bischofskonferenz. Online verfügbar unter https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/presse/2010-150-StaatsleistungenSept2010-Prof_Hense.pdf, zuletzt geprüft am 05.10.2021.
- Innenausschuss (2013): Beschlussempfehlung und Bericht zu dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 17/13156. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/17/131/1713156.pdf>, zuletzt geprüft am 06.10.2021.
- Internetportal katholisch.de (2015): Blick in andere Länder. Wie sich die Kirche in Ländern ohne Kirchensteuer finanziert. Online verfügbar unter <https://www.katholisch.de/artikel/4508-blick-in-andere-laender>, zuletzt geprüft am 06.10.2021.
- Klatt, Thomas (2019): Bis in alle Ewigkeit. Staatsleistungen an die Kirchen. In: *Deutschlandfunk*, 2019. Online verfügbar unter https://www.deutschlandfunk.de/staatsleistungen-an-die-kirchen-bis-in-alle-ewigkeit.886.de.html?dram:article_id=439603, zuletzt geprüft am 04.10.2021.
- Kock, Felicitas; Schmidt, Sarah (2013): So finanziert sich die katholische Kirche. Steuern, Spenden, Staatszuschüsse. In: *Süddeutsche Zeitung*, 14.10.2013. Online verfügbar unter <https://www.sueddeutsche.de/panorama/steuern-spenden-staatszuschuesse-so-finanziert-sich-die-katholische-kirche-1.1794296-0>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.
- Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich vom 20. Juli 1933 (1933). Online verfügbar unter https://recht.drs.de/fileadmin/user_files/117/Dokumente/Rechtsdokumentation/1/1/reichskonkordat.pdf, zuletzt geprüft am 06.10.2021.
- Petersen, Jens (2013): Die Kirchensteuer. Eine kurze Information. Evangelische Kirche in Deutschland. Online verfügbar unter https://web.archive.org/web/20121030123641/http://www.ekd.de/kirchenfinanzen/assets/kirchensteuer_information201004.pdf, zuletzt geprüft am 04.10.2021.
- Statista (2021): Staatsleistungen an die Kirchen in Deutschland in ausgewählten Jahren von 1949-2021. Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/867933/umfrage/staatsleistungen-an-die-kirchen-in-deutschland/>, zuletzt geprüft am 05.10.2021.
- Statistisches Bundesamt (2020): Bevölkerung nach Religionszugehörigkeit 2012 bis 2019. Online verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/bevoelkerung-religion.html>, zuletzt geprüft am 13.10.2021.
- Verfassung des Königreichs der Niederlande vom 24. August 1815 in der Fassung der Neubekanntmachung vom 17. Februar 1983 (1983). Online verfügbar unter <http://www.verfassungen.eu/nl/verf83.htm>, zuletzt geprüft am 12.10.2021.
- Vertrag des Freistaates Sachsen mit den evangelischen Landeskirchen im Freistaat Sachsen vom 24. März 1994 (1994). Online verfügbar unter <https://www.kirchenrecht-ekm.de/pdf/9643.pdf>, zuletzt geprüft am 13.10.2021.
- Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Sachsen vom 02. Juli 1996 (1996). Online verfügbar unter <https://www.iuscangreg.it/conc/sachsen-1996.pdf>, zuletzt geprüft am 13.10.2021.
- Vertrag zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Land Brandenburg vom 12. November 2003 (2003). Online verfügbar unter <https://bravors.brandenburg.de/de/vertraege-242586>, zuletzt geprüft am 13.10.2021.
- Vertrag zwischen dem Land Brandenburg und den evangelischen Landeskirchen in Brandenburg vom 08. November 1996 (1996). Online verfügbar unter <https://bravors.brandenburg.de/de/vertraege-242589>, zuletzt geprüft am 13.10.2021.

Wet beëindiging financiële verhouding tussen Staat en Kerk (1983). Fundstelle: BWBR0003640.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010a): Historische Aspekte der Staatsleistungen an die Kirchen gemäß Art. 140 Grundgesetz. WD 10-3000-13/10. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/412086/3e7a230bfe6c8aa7c7c34e37b37ebee3/WD-10-013-10-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2010b): Staatsleistungen an die Kirchen und Religionsgemeinschaften. WD 3-3000-110/10. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/423672/c59b60c85fb826e8170fb34f66348463/WD-3-110-10-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2011): Reichskonkordat und Ablösungsgesetzgebung. WD 3-3000-016/11. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/421890/2c2c93ba928a2c6527bd1679a7e88755/wd-3-016-11-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 13.10.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2013): Kirchenbaulasten in der ehemaligen DDR. WD 10-3000-074/13. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/411778/89ea2507337a8748972bc2fa049bdc94/WD-10-074-13-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2014): Finanzen und Vermögen der Kirchen in Deutschland. Rahmenbedingungen, Daten, Reformoptionen. WD 10-3000-068/14. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/409434/203175319e2c8362c7d33f0a42b71d6c/WD-10-068-14-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2016): Die Finanzen der Kirchen in Deutschland und die besondere Rolle der sogenannten Staatsleistungen. WD 10-3000-040/16. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/481524/a5fedeee8656fc1efd-dece3a38958836/WD-10-040-16-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019): Staatliche Unterstützung von Religionsgemeinschaften. WD 10-3000-048/19. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/662040/31b58a30692342947154a1c0a85619f7/WD-10-048-19-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 04.10.2021.