

**Bundesvorstand:**  
Prof. Dr. Rosemarie Will, Vorsitzende  
Tobias Baur  
Dr. Christoph Bruch  
Johann-Albrecht Haupt  
Ute Hausmann  
Werner Koep-Kerstin, stellv. Vors.  
Nils Leopold, LL.M.  
Dr. Jens Puschke  
Jutta Roitsch-Wittkowsky  
**Geschäftsführung:**  
Martina Kant / Sven Lüders

**Beiratsmitglieder:**  
Prof. Edgar Baeger  
Prof. Dr. Thea Bauriedl  
Prof. Dr. Volker Bialas  
Prof. Dr. Lorenz Böllinger  
Daniela Dahn  
Dr. Dieter Deiseroth  
Prof. Dr. Erhard Denninger  
Prof. Carl-Heinz Evers  
Prof. Dr. Johannes Feest  
Ulrich Finckh  
Prof. Dr. Monika Frommel  
Prof. Dr. Hansjürgen Garstka

Dr. Klaus Hahnzog  
Dr. Heinrich Hannover  
Dr. Detlef Hensche  
Prof. Dr. Hartmut von Hentig  
Heide Hering  
Dr. Dr. h.c. Burkhard Hirsch  
Friedrich Huth  
Prof. Dr. Herbert Jäger  
Prof. Dr. Walter Jens  
Elisabeth Kilali  
Dr. Thomas Krämer  
Ulrich Krüger-Limberger  
Renate Künast, MdB

Prof. Dr. Martin Kutscha  
Prof. Dr. Rüdiger Lautmann  
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, MdB  
Dr. Till Müller-Heidelberg  
Dr. Gerd Pflaumer  
Claudia Roth, MdB  
Jürgen Roth  
Prof. Dr. Fritz Sack  
Klaus Scheunemann  
Georg Schlaga  
Helga Schuchardt  
Dr. Karl-Ludwig Sommer  
Prof. Klaus Staeck

Prof. Dr. Ilse Staff  
Prof. Dr. Wilhelm Steinmüller  
Werner Vitt  
Heidemarie Wieczorek-Zeul, MdB  
Prof. Dr. Alexander Wittkowsky  
Rosi Wolf-Almanasreh  
Dr. Dieter Wunder  
Prof. Dr. Karl-Georg Zinn  
Stand: September 2011

**BÜRGERRECHTSORGANISATION seit 1961, vereinigt mit der Gustav Heinemann-Initiative**

HUMANISTISCHE UNION e.V.  
Haus der Demokratie und Menschenrechte,  
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin

Tel.: 030 / 20 45 02-56  
Fax: 030 / 20 45 02-57  
info@humanistische-union.de  
www.humanistische-union.de

**Humanistische  
Union**

Berlin, 13.10.2011

An die Präsidentinnen und Präsidenten  
Der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder

## Staatsleistungen an die katholische und die evangelische Kirche

Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrter Herr Präsident,

Artikel 140 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 138 Absatz 1 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) schreibt die Ablösung der historischen Staatsleistungen an die Kirchen vor. Dies ist bekanntlich seit nunmehr über 90 Jahren nicht geschehen. Insbesondere hat es der Bund (als Nachfolger des Reiches) unterlassen, das in Artikel 138 Absatz 1 Satz 2 WRV vorgesehene Grundsatzgesetz zu erlassen. Zudem haben die Länder (mit Ausnahme der Stadtstaaten Hamburg und Bremen) Verträge mit den Landeskirchen und dem Heiligen Stuhl über die Gewährung von Staatsleistungen dem Grunde und der Höhe nach geschlossen.

II.

Der Umfang der geleisteten Zahlungen der Länder\* seit dem Inkrafttreten der Verfassung von 1919 oder auch nur seit Inkrafttreten des Grundgesetzes war bisher weder der Bundesregierung noch den Landesregierungen bekannt, wie uns auf Anfrage vom Bundesinnen- und vom Bundesfinanzministerium sowie von den für Kirchenfragen zuständigen Ressorts und den Finanzministerien der Länder mitgeteilt wurde. Die genannten obersten Behörden haben sich zudem sämtlich unter Hinweis auf den angeblich „unzumutbaren Verwaltungsaufwand“ geweigert, die Zahlen jedenfalls für den Zeitraum seit Inkrafttreten des Grundgesetzes zu ermitteln und uns zur Verfügung zu stellen. Lediglich das Land Sachsen hat auf die in den Landtagsdrucksachen 5/2035 und 5/2037 enthaltenen Angaben für die Jahre 1990 bis 2010 hingewiesen; das Saarland hat Zahlen aus der Haushaltsrechnung für die Jahre 1972 bis 2010 zur Verfügung gestellt. Auch das Kommissariat der Deutschen Bischöfe und das Kirchenamt der EKD erklärten sich unter Hinweis auf den unzumutbaren Verwaltungsaufwand außerstande, die erbetenen Angaben über die Höhe der Staatsleistungen seit 1949 zur Verfügung zu stellen.

Die Humanistische Union hat deshalb mit eigenen Kräften Recherchen angestellt und unter Auswertung der Haushaltspläne aller betroffenen Länder (und teilweise der Haushaltsrechnungen) ermittelt, in welcher Höhe seit 1949 positive Staatsleistungen an die Kirchen gezahlt worden sind.

\* Es ging und geht hier und im Folgenden nur um die positiven Staatsleistungen (Geldleistungen) der Länder, nicht um kommunale oder staatliche Baulasten, auch nicht um die sog. negativen Staatsleistungen, also die Abgabenverschönerung der Kirchen.

Die Ergebnisse sind am 18. April 2011 bei einer Pressekonferenz in Berlin vorgestellt worden; sie sind im Einzelnen detailliert aufgeschlüsselt nachzulesen unter [www.staatsleistungen.de](http://www.staatsleistungen.de). Zu einer ersten Orientierung erlauben wir uns, Ihnen die Gesamtaufstellung für die Jahre 1949 bis 2010 und zusätzlich die im Bundesarchiv ermittelten Staatsleistungen der DDR für die Jahre 1949 bis 1989 beizufügen.

Der Ordnung halber erwähnen wir noch, dass wir versucht haben, Abgeordnete des Bundestages und der Länderparlamente für Anfragen nach dem Umfang der Staatsleistungen zu gewinnen. Erfolgreich ist dieser Versuch nur in Niedersachsen gewesen. Obwohl auch hier zunächst der Verwaltungsaufwand für die Regierung angeblich unzumutbar gewesen ist, hat die Landesregierung auf zwei Anfragen relativ rasch nicht nur die Zahlen von 1949 bis 2010 ermittelt (LT-Drs. 16/3652; 16/3684), sondern darüber hinaus auch die Staatsleistungen der Länder Braunschweig, Oldenburg, Schaumburg-Lippe und Preußen – Provinz Hannover für die Zeit von 1919 bis 1945 (Ergänzung zu Drs. 16/3652 bzw. 16/3684).

### III.

Die Humanistische Union hält es unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten für unzulässig, dass die Länder der evangelischen und der katholischen Kirche weiterhin Staatsleistungen zahlen. Bei Beachtung des Verfassungsgebots zur Ablösung hätte die Ablösung aufgrund eines Reichs- bzw. Bundesgrundsatzgesetzes längst erfolgen müssen. Die Weitergewährung der historischen Staatsleistungen nach der Trennung von Staat und Kirche im Jahre 1919 war – wie sich aus Art. 173 WRV ergibt – offensichtlich nur als Übergangslösung bis zur allgemeinen Realisierung der Beitragsfinanzierung im Wege der Kirchensteuer geplant. Da die Übergangszeit längst abgelaufen ist (Art. 173 WRV wurde nicht in das Grundgesetz übernommen), die Kirchensteuer als eine solide Basis der Kirchenfinanzierung längst etabliert ist und neue Staatsleistungen nach dem Sinn der Verfassungsvorschrift – Ende der staatlichen *cura religionis*, Trennung von Staat und Kirche in finanzieller Hinsicht – nicht begründet werden dürfen, steht die Weitergewährung der Staatsleistungen im Widerspruch zum Grundgesetz. Nach unserer Auffassung sind die bisher gezahlten Beträge (allein seit 1949 sind das rund 13,9 Mrd. Euro) eine mehr als angemessene Entschädigung für die abzulösenden historischen Staatsleistungen, wenn man denn überhaupt annehmen will, dass noch heute eine staatliche Entschädigung für Säkularisationsmaßnahmen zulässig ist, die mehrere hundert Jahre zurückliegen. Die sofortige Einstellung der Staatsleistungen, die wir für geboten halten, stellt die Kirchen auch nicht vor unlösbare Probleme, denn sie tragen nach eigener Einschätzung der kirchlichen Finanzverwaltungen nur zu 2 bis 3 v. H. zu den Gesamteinnahmen der Kirchen bei.

### IV.

Uns ist bekannt, dass nicht nur die Kirchen, sondern auch die Staatsrechtslehrer in ihrer überwiegenden Anzahl die soeben geschilderte Rechtsauffassung nicht teilen. Sie halten vielmehr eine Ablösung zwar für geboten oder angezeigt oder jedenfalls für zulässig, jedoch nur gegen Zahlung einer ihrem vollen Wert entsprechenden Entschädigung („voller Ersatz“). Regelmäßig wird hinzugefügt, dass eine vollständige Ablösung aufgrund der Höhe der dann zu erbringenden Entschädigungsleistungen kaum zu bewältigen sei und daher eine noch nicht einmal theoretische Option darstelle (z. B. Stefan Mückl, Handbuch des Staatsrechts Bd. VII 3. Aufl. 2009, § 160 Rn. 52; ähnlich Kästner in: Bonner Kommentar zum GG, Stand: April 2010, Rn. 601 zu Art. 140 GG/Art. 138 WRV). Diese Einschätzung ist umso bemerkenswerter, als eingestandenermaßen die Kirchen wie die Wissenschaftler bisher (also vor unseren oben dargestellten Recherchen) keine Kenntnis vom Umfang der Staatsleistungen hatten und mangels Festlegung der Ablösungsmodalitäten (Bundesgesetz über die Grundsätze der Ablösung) auch keinen Maßstab für eine eventuelle Ablösungsentschädigung (volle Entschädigung, angemessener Ausgleich; Verzinsungsfaktor; Ratenzahlung etc.) haben können. Es ist – soweit ersichtlich – auch nirgends der Versuch unternommen worden, etwaige Ansprüche der möglicherweise entschädigungsberechtigten Religionsgemeinschaften zu quantifizie-

ren; daher bewegt sich die Aussage, dass die möglicherweise entschädigungsverpflichteten Länder finanzpolitisch zur Erfüllung der Ansprüche nicht in der Lage seien, im Bereich der Spekulation. Immerhin haben inzwischen beide Kirchen auf Leitungsebene erklärt, sich Gesprächen über eine Ablösung nicht zu verschließen, wenn dies staatlicherseits gewünscht werde. Dieses Angebot haben, soweit uns bekannt, weder der Bund noch die Länder bisher aufgegriffen.

V.

Die unveränderte Fortzahlung der Staatsleistungen hat für die Kirchen die erfreuliche Konsequenz, dass nicht nur eine kontinuierliche, nach Maßgabe der Steigerung der Beamtenbezüge wachsende Finanzquelle erhalten bleibt, sondern zusätzlich nach Auffassung der Staatskirchenlehre (der man hier wohl eine gewisse Parteilichkeit kaum absprechen darf) der Anspruch auf vollen Wertersatz im Falle der Ablösung. Umgekehrt verbleibt für die Staatsfinanzen, genauer: die Haushalte der betroffenen 14 Bundesländer, dauerhaft die jährliche, ständig größer werdende Zahlungsbelastung. Nach unserer Auffassung liegt es im Interesse der Länder, und damit der Steuerzahler, dass die Staatsleistungen umgehend, so bald wie möglich beendet werden, vor allem vor dem Hintergrund, dass die öffentlichen Hände aller Ebenen von den angehäuften Schulden erdrückt werden (nach unserer Kenntnis derzeit 2 Billionen Euro), während sowohl die evangelische als auch die katholische Kirche erfreulicher Weise praktisch schuldenfrei sind.

Für die Beendigung der Staatsleistungen streitet zudem nicht nur das Fiskalinteresse; vielmehr und vor allem handelt es sich um ein Verfassungsgebot, denn Art. 138 Absatz 1 WRV ordnet unmissverständlich an, dass die Staatsleistungen abzulösen sind. Verfassungsgebote können schlechterdings nicht dauerhaft der politischen Opportunität unterliegen, sondern sind von den Parlamenten und den Regierungen zu erfüllen, auch wenn partei- und wahlpolitische Erwägungen oder Gruppeninteressen den politischen Akteuren eine andere Entscheidung als wünschenswert erscheinen lassen.

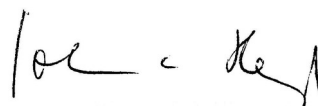
VI.

Wir erlauben uns, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, die Anregung, dass sich die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder des Themas in geeigneter Form annehmen, möglicherweise in einer koordinierten Form. Dabei sollten Sie vor allem erwägen, sowohl bei der Bundes- als auch bei den Landesregierungen auf den Erlass des Gesetzes über die Grundsätze für die Ablösung der Staatsleistungen hinzuwirken. Den von uns erarbeiteten Entwurf für ein solches Gesetz fügen wir diesem Schreiben bei. Wir dürfen noch erwähnen, dass das Thema Staatsleistungen an die Kirchen vom Landesrechnungshof Schleswig-Holstein mehrfach ansatzweise behandelt wurde, so in den Bemerkungen 2007 (Ziffer 9) und in seinem Ergebnisbericht 2010 (Ziffer 3.2.2), allerdings – soweit ersichtlich – bisher folgenlos.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Rosemarie Will  
Bundesvorsitzende der Humanistischen Union



Johann-Albrecht Haupt  
Vorstandsmitglied der Humanistischen Union