

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Raju Sharma, Jan Korte, Petra Pau,  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/8791 –**

### **Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften (Staatsleistungsablösegesetz – StAbiG)**

#### **A. Problem**

Nach Artikel 140 des Grundgesetzes (GG) in Verbindung mit Artikel 138 Absatz 1 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) vom 11. August 1919 ist der Bund verpflichtet, ein Grundsatzgesetz zu schaffen, nach dessen Vorgaben die Länder ihrerseits Gesetze zur Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften zu erlassen haben. Wörtlich heißt es dazu in Artikel 138 Absatz 1 WRV, der durch einen entsprechenden Verweis in das Grundgesetz übernommen wurde: „Die auf Gesetz, Vertrag oder auf besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.“ Ungeachtet dieser klaren und in der juristischen Fachwelt unbestritten geltenden Regelung wurde dieser bereits mehr als 90 Jahre alte Verfassungsauftrag bis heute nicht umgesetzt.

Das Ablösungsgebot wurde 1919 in die Weimarer Reichsverfassung aufgenommen, um die rechtlichen Voraussetzungen für einen säkularen und bekenntnisneutralen Staat zu schaffen. Dafür wurde auch die Entflechtung der finanziellen Beziehungen von Staat und Kirche als erforderlich angesehen. In diesem Sinne umfasst der Begriff der Staatsleistungen des Artikels 138 WRV nicht alle geldwerten Vorteile, die der Staat Glaubens- und Weltanschauungsgemeinschaften zuwendet (Staatsleistungen im weiten Sinne), sondern nur solche Zahlungen, die zum Ausgleich für die weitreichende Enteignung von kirchlichem Eigentum im Rahmen der Säkularisation (vor allem 1803 auf Grundlage des Reichsdeputationshauptschlusses) erbracht werden. Leistungen aufgrund eines öffentlichen Interesses, wie beispielsweise Subventionen der Religionsgesellschaften zur Unterstützung ihrer Tätigkeit in den Bereichen Sozialarbeit, Kindergärten, Schule, Jugendhilfe, Denkmalpflege u. Ä., werden von diesem Gesetz nicht tangiert. Auch andere Zuwendungen, die nach 1919 zur Förderung von Kultus- und Seelsorge im Rahmen der Gewährung von Religionsfreiheit (Artikel 4 Absatz 1 GG) erbracht wurden, wie beispielsweise die staatsvertraglich vereinbarten Landeszuschüsse an jüdische Gemeinden, fallen nicht unter diesen Staatsleistungsbegriff. Die Staatsleistungen im engen Sinne (auch altrechtliche Staatsleistun-

gen genannt) werden an die beiden großen Amtskirchen (die katholische Kirche und die evangelischen Landeskirchen) in allen neuen und, mit Ausnahme von Hamburg und Bremen, auch in allen alten Bundesländern gezahlt. Insgesamt liegen diese Staatsleistungen im gesamten Bundesgebiet gegenwärtig bei rund 460 Mio. Euro jährlich. Finanziert werden von diesen Geldern primär kirchliche Verwaltungskosten sowie Ausbildung, Besoldung und Versorgung von Geistlichen.

Eine solche Bevorzugung der Kirchen gegenüber anderen Bekenntnisgemeinschaften und nichtreligiösen gesellschaftlichen Gruppen verstößt grundsätzlich gegen das Prinzip der Trennung von Staat und Kirche und die Verpflichtung des Staates zur Wahrung religiös-weltanschaulicher Neutralität. Auch im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot gegenüber unterschiedlichen Religionsgemeinschaften aus Artikel 4 Absatz 1, Artikel 3 Absatz 3 GG (Paritätsgebot) ist eine dauerhafte Fortsetzung der Zahlungen – buchstäblich bis in alle Ewigkeit – nicht zu rechtfertigen. Erst die Erfüllung des Verfassungsauftrags des Bundes versetzt die Länder in die Lage, ihren Verfassungsauftrag zur Ablösung der Staatsleistungen zu erfüllen und somit zugleich die Voraussetzungen zu schaffen, um auf einer klaren gesetzlichen Grundlage Verhandlungen mit den Kirchen über die Modalitäten der Ablösung aufzunehmen.

Auch Papst Benedikt XVI. forderte bei seinem jüngsten Besuch in Deutschland eine „Entweltlichung“ der Kirche und sprach von einer positiven Wirkung für den christlichen Glauben durch die Streichung von kirchlichen Privilegien und Staatsferne: „Die Geschichte kommt der Kirche in gewisser Weise durch die verschiedenen Epochen der Säkularisierung zur Hilfe, die zu ihrer Läuterung und inneren Reform wesentlich beigetragen haben. Die Säkularisierungen – sei es die Enteignung von Kirchengütern, sei es die Streichung von Privilegien oder Ähnliches – bedeuteten nämlich jedes Mal eine tiefgreifende Entweltlichung der Kirche, die sich dabei gleichsam ihres weltlichen Reichtums entblößt und wieder ganz ihre weltliche Armut annimmt. [...] Die von materiellen und politischen Lasten und Privilegien befreite Kirche kann sich besser und auf wahrhaft christliche Weise der ganzen Welt zuwenden, wirklich weltoffen sein“ (Ansprache an engagierte Katholikinnen und Katholiken aus Kirche und Gesellschaft, 25. September 2011, Konzerthaus, Freiburg im Breisgau).

## **B. Lösung**

Zur Erfüllung des Verfassungsauftrags aus Artikel 140 GG in Verbindung mit Artikel 138 Absatz 1 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 und der mit ihm bezweckten Trennung von Staat und Kirche sowie die Herstellung von staatlicher Neutralität und Parität wird das Grundsatzgesetz zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften erlassen. Zur Wahrung der Einheitlichkeit stellt es Grundsätze für die durch Landesgesetzgebung zu regelnde Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften und deren Entschädigung auf.

**Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.**

## **C. Alternativen**

- Der Bundestag beschließt kein Gesetz; der Verfassungsauftrag bleibt weiterhin unerfüllt.
- Der Bundestag beschließt ein Gesetz mit einer höheren bzw. niedrigeren als der hier vorgeschlagenen einmaligen Ablösesumme.

- Der Bundestag beschließt ein Gesetz, in dem festgelegt wird, dass die Kirchen durch die bisher gezahlten Staatsleistungen bereits vollständig entschädigt worden sind.

#### **D. Kosten**

Bund, Länder und Gemeinden werden durch das Gesetz nicht mit Kosten belastet. Im Gegenteil stellt das Gesetz sicher, dass die Länder nach spätestens 20 Jahren keine Staatsleistungen mehr zahlen müssen. Kurzfristig eröffnet das Gesetz den Ländern die Möglichkeit, im Rahmen eigener Gesetzgebung die Voraussetzungen für die Aufnahme von Vertragsverhandlungen mit den Kirchen deutlich zu verbessern.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/8791 abzulehnen.

Berlin, den 17. April 2013

### **Der Innenausschuss**

**Wolfgang Bosbach**  
Vorsitzender

**Beatrix Philipp**  
Berichterstatlerin

**Dr. Dieter Wieferspütz**  
Berichterstatter

**Dr. Stefan Ruppert**  
Berichterstatter

**Raju Sharma**  
Berichterstatter

**Wolfgang Wieland**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Beatrix Philipp, Dr. Dieter Wiefelspütz, Dr. Stefan Ruppert, Raju Sharma und Wolfgang Wieland

### I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/8791** wurde in der 228. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Februar 2013 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

### II. Votum des mitberatenden Ausschusses

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 125. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

### III. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 99. Sitzung am 20. März 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs. Der zuvor von der Fraktion DIE LINKE. eingebrachte Anhörungsantrag erreichte nicht das für dieses Minderheitenrecht gemäß § 70 Absatz 1 Satz 2 GO-BT erforderliche Quorum und wurde demgemäß vom Innenausschuss abgelehnt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärt, der Verfassungsauftrag sei bekannt. Das Verhältnis von den Bundesländern zu den Kirchen sei besser als beschrieben, wie die vielen freiwilligen Leistungen an die Kirchen belegten. Sie bevorzuge das Prinzip freiwilliger Leistungen sowie einvernehmlicher Lösungen und wolle dies nicht durch ein Grundsatzgesetz ersetzen. Schließlich bedürfe es nach Artikel 18 des Reichskonkordats vor einer Ablösung von Staatsleistungen an die katholische Kirche dem Einvernehmen mit dem Heiligen Stuhl. Zudem müsse ein angemessener Ausgleich für den Wegfall von Leistungen gewährt werden, wobei die Höhe des Ausgleichs vorab geklärt werden müsse. Grundsätzlich sei sie gewillt, zusammen mit den Ländern und den Kirchen auf eine Ablösung hinzuarbeiten.

Die **Fraktion der SPD** hält eine Anhörung aufgrund der eindeutigen Rechtslage für nicht erforderlich. Der Verfas-

sungsauftrag müsse umgesetzt werden müsse. Die Notwendigkeit eines Bundesgesetzes sei allerdings zu bezweifeln, da die Ablösung von den Ländern ausgestaltet und bezahlt werden. Der Gesetzentwurf sei daher nicht sachgerecht. Sie plädiere nachdrücklich für das gemeinsame Erarbeiten von Lösungen.

Die **Fraktion der FDP** bemängelt, der Gesetzentwurf verkenne die Vielzahl von Anspruchsgrundlagen für Leistungen. Die Koalitionsfraktionen hätten bisher unter anderem von einer Regelung abgesehen, da eine einmalige Entschädigung einen hohen Finanzaufwand bedeute. Daher sei auch über andere Lösungen – wie Verrentungsmodelle – nachzudenken. Ferner sei zu beachten, dass einige Kirchen, insbesondere die evangelischen Kirchen im Osten, stark abhängig von den Staatsleistungen seien. Sie schlage ein fraktionsübergreifendes, kooperatives Berichterstattergespräch in der nächsten Legislaturperiode vor. Auch könne ein Fachsymposium dazu beitragen, die Leistungen und ihre jeweiligen Anspruchsgrundlagen zu erfassen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** trägt vor, die Bundesländer zahlten jährlich 476 Mio. Euro Staatsleistungen an die Kirchen in der Form einer Entschädigung für Enteignungen im Zuge der Säkularisation. Aufgrund der Nichtbeachtung des seit 94 Jahren bestehenden Verfassungsauftrags leisteten die Länder Jahr für Jahr hohe Summen an die Kirchen und würden in Verhandlungen um eine finanzielle Reduzierung von den Kirchen auf das Bestehen eines Anspruchs auf die Leistungen verwiesen. Die veränderte Finanzlage der Länder und der Verfassungsauftrag machten ein Gesetz erforderlich. Die Höhe der Ablöse sei umstritten, aber der Bund dürfe den Ländern aufgrund des Kooperationsverbotes nicht bei der Ablöse helfen. Der Bund sei hingegen verpflichtet, eine definitive Höhe der Entschädigung zu benennen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hält eine Anhörung aufgrund des beträchtlichen Aufklärungs- und Beratungsbedarfs für erforderlich. Auch sei darauf hinzuweisen, dass es auch andere als die katholische Kirche gebe, die auf die Leistungen angewiesen seien. Den Gesetzentwurf lehne sie allerdings ab, da sie die vorgeschlagenen Vorgaben des Bundes bezüglich einer Fristsetzung zur Zahlung einer Ablöse an die Länder für nicht praktikabel sowie die vorgeschlagene Höhe der Ablöse für zu gering halte.

Berlin, den 17. April 2013

**Beatrix Philipp**  
Berichterstatlerin

**Dr. Dieter Wiefelspütz**  
Berichterstatter

**Dr. Stefan Ruppert**  
Berichterstatter

**Raju Sharma**  
Berichterstatter

**Wolfgang Wieland**  
Berichterstatter





