

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beatrix von Storch, Dr. Gottfried Curio, Martin Hess, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/1967 –**

Fragen zum gegenwärtigen Stand der Planungen für ein Grundsatzgesetz zur Ablösung der Staatsleistungen an Kirchen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Ablösung der Staatsleistungen der Länder an die Kirchen, die seit Beginn des 19. Jahrhunderts als Ausgleichszahlungen für die im Zusammenhang mit den während des napoleonischen Zeitalters durchgeführten Enteignungen kirchlichen Besitzes erbracht werden, ist bereits seit dem Jahr 1919 Verfassungsauftrag (vgl. Artikel 138 Absatz 1 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) und Artikel 140 des Grundgesetzes (GG)).

Allerdings enthält Artikel 138 Absatz 1 WRV zugleich auch die Garantie dieser Staatsleistungen, insofern sie nicht entschädigungslos gestrichen werden dürfen. Die Höhe dieser Staatsleistungen lässt sich kaum exakt beziffern, zumal in den Haushalten der Länder der Begriff „Staatsleistungen“ oft weiter gefasst wird und auch Zahlungen umfasst, die nach 1919 aufgenommen wurden. Solche Zuwendungen bzw. Subventionen erhalten neben der evangelischen und der katholischen Kirche die jüdischen Gemeinden, die alt-katholische Kirche, die Methodisten und Verbände, die sich als „humanistisch“ bezeichnen (https://www.statistik-bw.de/shp/2020-21/pages/Epl04/epl_04.pdf#page=247; <https://de.wikipedia.org/wiki/Staatsleistungen>; zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

In der vergangenen Legislaturperiode legten neben der Fraktion der AfD auch die Fraktionen DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP einen Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze zur Ablösung der Staatsleistungen an Religionsgesellschaften vor (vgl. Bundestagsdrucksachen 19/19649 und 19/19273). Über beide Entwürfe wurde am 12. April 2021 im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat mit Sachverständigen intensiv beraten und diskutiert (vgl. <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b597a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>; zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

Beide Gesetzentwürfe wurden dann auch im Plenum am 6. Mai 2021 debattiert, fanden hier jedoch nicht die erforderliche Mehrheit (vgl. Plenarprotokoll auf Bundestagsdrucksache 19/227, S. 29010 (D) und S. 29019 (C)).

Im zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP geschlossenen Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 ist zum benannten Problemkomplex die folgende Formulierung niedergeschrieben worden:

„Wir schaffen in einem Grundsatzgesetz im Dialog mit den Ländern und den Kirchen einen fairen Rahmen für die Ablösung der Staatsleistungen“ (vgl. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf; S. 88, zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

Diese Ankündigung wurde, nach Auffassung der Fragesteller wenig überraschend, von der kirchlichen Öffentlichkeit in Deutschland aufmerksam registriert und kommentiert (vgl. <https://www.evangelisch.de/inhalte/193404/24-11-2021/ampel-koalition-will-staatsleistungen-kirchen-abloesen>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022; <https://bistum-regensburg.de/news/ampel-koalition-staatsleistungen-an-kirchen-abloesen-ein-leserbrief-von-prof-manfred-spieker>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

Daneben widmen sich auch betont säkulare Vereine und Publikationsorgane in Deutschland immer wieder dieser Thematik (vgl. <https://hpd.de/artikel/eigentlich-schon-lange-quitt-20241>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022; <https://www.katholisch.de/artikel/33508-steuerzahlerbund-fuer-abloesung-der-staatsleistungen-an-die-kirchen>; zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

Der Humanistische Verband Berlin-Brandenburg kritisiert die gegenwärtige Lage als „Verfassungsbruch“ (<https://www.humanistische-union.de/thema/100-jahre-staatsleistungen-jubilaeum-eines-verfassungsbruchs/>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022). Dabei erhielt dieser Verband selbst im Haushaltsjahr 2020/2021 rund 600 000 Euro (Kapitel 0820) an Zuwendungen aus dem Haushalt des Landes Berlin. Im selben Jahr erhielt die evangelische Kirche 7 904 000 Euro und die katholische Kirche 3 961 000 Euro an Staatsleistungen (<https://de.wikipedia.org/wiki/Staatsleistungen>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022). Nach den letzten veröffentlichten Zahlen zählt die evangelische Kirche in Berlin 506 000 Mitglieder (<https://www.tagesspiegel.de/berlin/zunehmende-entfremdung-evangelische-kirche-in-berlin-und-brandenburg-verliert-rund-30-000-mitglieder/28146570.html>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022), die katholische Kirche 306 000 Mitglieder (https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/Zahlen%20und%20Fakten/Kirchliche%20Statistik/BL_Eckdaten/2020-Eckdaten_Bundeslaender.pdf, zuletzt abgerufen am 19. April 2022). Der Humanistische Verband Berlin-Brandenburg ist nach eigenen Angaben mit ca. 13 000 Mitgliedern der stärkste Verband im Humanistischen Verband Deutschlands (<https://www.hvd-potsdam.de/geschichte-des-humanistischen-verbands/#:~:text=Der%20HVD%20Berlin%2DBrandenburg%20ist,Erziehung%2C%20Bildung%20und%20Kultur%20aktiv>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022). Pro Kopf betrachtet werden die „Humanisten“ im Land Berlin wesentlich stärker gefördert als die evangelische und katholische Kirche. Die Förderpraxis scheint diesbezüglich je nach Bundesland sehr verschieden zu sein. Nicht in allen Bundesländern werden in den Haushalten Förderungen von „Humanisten“ ausgewiesen (vgl. <https://humanistisch.de/x/hvd-bb/presse/2019054858>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022; <https://de.wikipedia.org/wiki/Staatsleistungen>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

Nach Auffassung der Fragesteller zeigt sich hier eine Problematik, die über die Ablösung der aus dem 19. Jahrhundert stammenden Staatsleistungen an die evangelische und katholische Kirche hinaus geht. Denn nach ihrer Ansicht haben nicht nur die christlichen Kirchen, sondern weltanschauliche Organisationsformen generell dramatisch an Bedeutung verloren. Dies gilt gerade auch für die humanistischen Verbände, die ihren Höhepunkt als „Freidenker“ bereits in der Weimarer Republik erreichten, als sie zeitweise mehr als 600 000 Mitglieder hatten (vgl. <http://www.zerstoerte-vielfalt-humanismus.de/tafel2.html>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022).

Angesichts des immer geringeren Teils der Bevölkerung, der in einer Weltanschauungsgemeinschaft organisiert ist, halten die Fragesteller deren Förderung grundsätzlich für fragwürdig, jedenfalls für streng begründungspflichtig im Blick auf tatsächlich für das Gemeinwohl erbrachte Leistungen.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden einige Details zu den laufenden Planungen der Bundesregierung erfragt.

1. Wie weit sind die Planungen der Bundesregierung (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) zum Grundsatzgesetz inzwischen fortgeschritten?
2. Hat der angekündigte Dialog mit Kirchen und Ländern (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) bereits begonnen, und wenn ja, wann genau, wenn nicht, wann wird er beginnen?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die politische und finanzielle Dimension des Vorhabens erfordert umfangreiche Vorüberlegungen und Vorgespräche, u. a. mit Vertretern der betroffenen Länder und Religionsgemeinschaften. Bisher haben einzelne bilaterale Vorgespräche mit Vertretern betroffener Religionsgemeinschaften stattgefunden. Erste (multilaterale) Orientierungsgespräche mit Länder- und Kirchenvertretern werden Mitte und Ende Juni 2022 stattfinden.

3. Wird die Bundesregierung in diesen Dialog auch, anders als in der vergangenen Legislaturperiode von den Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/19273, S. 5), neben der römisch-katholischen Kirche und den evangelischen Landeskirchen auch die alt-katholische Kirche, die altlutherische Kirche, die jüdischen Gemeinden, Methodisten und andere derzeit begünstigte Kirchen (vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Staatliche Unterstützung von Religionsgemeinschaften, 14. August 2019, Aktenzeichen: WD 10 – 3000 – 048/19, S. 7) einbeziehen?

Laut dem genannten Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des deutschen Bundestages zählen zu den Empfängern der historischen Staatsleistungen neben der römisch-katholischen und der evangelischen Kirche auch „die Altkatholische und die Altlutherische Kirche, die Israelitische Synagogengemeinde, Freireligiöse und Deutsche Freigemeinde sowie gebietsweise auch die Methodistenkirche“. Die jüdischen Gemeinden werden nicht genannt. Letztere erhalten i. d. R. keine historisch begründeten Staatsleistungen, sondern regelmäßige Leistungen, die z. B. durch den Vertrag der Bundesrepublik Deutschland mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland vom 27. Januar 2003 und die Verträge der Landesregierungen mit den Landesverbänden der jüdischen Gemeinden in Deutschland begründet sind.

Im Übrigen ist der Entscheidungsprozess über die Gestaltung der Beteiligung im Rahmen der Vorbereitung des Gesetzentwurfs noch nicht abgeschlossen.

4. Plant die Bundesregierung, bereits im Text des neuen Grundsätzegesetzes festzulegen, ob die Ablösung der Staatsleistungen nach dem Prinzip der Äquivalenz oder nach dem Prinzip der Billigkeit bzw. Angemessenheit (vgl. <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b587a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>; S. 8, zuletzt abgerufen am 19. April 2022) erfolgen soll?
5. Plant die Bundesregierung, die Ablösung der Staatsleistungen nach dem Prinzip der Angemessenheit oder nach dem Äquivalenzprinzip (vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung „Staatliche Unterstützung von Religionsgemeinschaften“, 14. August 2019, Aktenzeichen: WD 10 – 3000 – 048/19, S. 7 f.) auszugestalten bzw. auszugestalten zu lassen?

Die Fragen 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung verfolgt gemäß Koalitionsvertrag das Ziel, „in einem Grundsätzegesetz im Dialog mit den Ländern und den Kirchen einen fairen Rahmen für die Ablösung der Staatsleistungen“ zu schaffen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, sind vor der Ausarbeitung des Entwurfs u. a. Gespräche mit den betroffenen Religionsgemeinschaften und Ländern zu führen. Die aus diesem Prozess resultierenden Erkenntnisse sollen in den Gesetzentwurf einfließen. Vorfestlegungen der Bundesregierung hinsichtlich einzelner Aspekte des Gesetzentwurfs bestehen nicht.

6. Wird die Bundesregierung vor oder bei Eintritt in die Gespräche mit Ländern und Kirchen eine bestimmte Höchstablösesumme oder einen Rahmen bzw. Korridor für eine Höchstablösesumme benennen?

Nein.

7. Ist auch die Bundesregierung der Ansicht, nach der sich der an die Kirchen zu zahlende Ablösebetrag in einem Korridor von 5 und 10 Mrd. Euro bewegen wird, wie jüngst von einem SPD-Religionspolitiker geäußert (https://www.mannheimer-morgen.de/politik_artikel,-politik-so-will-die-ampelkoalition-staatsleistungen-an-kirchen-abschaffen-_arid,1932926.html, zuletzt abgerufen am 19. April 2022)?
8. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass es sich bei § 13 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes um einen geeigneten Maßstab für die dauerhafte Ablösung der Staatsleistungen handelt, wie dies mehrere Sachverständige am 12. April 2021 vor dem Ausschuss für Inneres und Heimat dargelegt haben (vgl. <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b587a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>, etwa S. 18 und S. 20, zuletzt abgerufen am 19. April 2022)?
9. Teilt die Bundesregierung die am 12. April 2021 geäußerte Auffassung des Sachverständigen Dr. Heinig, dass sich die Höhe der Ablösesumme der Staatsleistungen nicht „ohne normative Wertungen bestimmen“ ließe, und wenn ja, welche diesbezüglichen Wertungsgesichtspunkte – wie etwa die schrumpfende Mitgliederzahl der Kirchen – wird sie für den Dialog mit Kirchen und Ländern berücksichtigen bzw. wählen (vgl. <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b587a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>; S. 9, zuletzt abgerufen am 19. April 2022)?

10. Plant die Bundesregierung, die Ablösung der Staatsleistungen durch eine einmalige Ausgleichsleistung abgelten zu lassen, und wenn nicht, welche Alternativen hierzu erwägt sie?
11. Plant die Bundesregierung, die kommunalen Bau- und Unterhaltungsverpflichtungen als Staatsleistung an Kirchen zu qualifizieren, und wenn nicht, weshalb?
12. Plant die Bundesregierung, negative Staatsleistungen wie etwa Steuerbefreiungen in die Ablösungsleistungen an Kirchen mitaufzunehmen?

Die Fragen 7 bis 12 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 wird verwiesen.

13. Sollen die zum Teil erheblichen regionalen Unterschiede und Besonderheiten im Verhältnis der einzelnen Länder und Kirchen zueinander nach den Plänen der Bundesregierung im Grundsatzgesetz berücksichtigt werden?

Die regionalen Unterschiede und Besonderheiten werden in Gesprächen mit Länder- und Kirchenvertretern thematisiert. Ob und inwiefern sie in dem geplanten Gesetzentwurf Berücksichtigung erfahren werden, steht zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht fest.

14. Plant die Bundesregierung, die sich in Staatsbesitz befindlichen Kirchenbauten als Tauschobjekt in die Gespräche bzw. Verhandlungen mit den Kirchen miteinzubeziehen, wie dies 2021 von einer Sachverständigen vor dem Ausschuss für Inneres und Heimat vorgeschlagen worden ist (vgl. <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b587a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>; S. 24, zuletzt abgerufen am 19. April 2022)?

Auf die Antwort zu den Fragen 4, 5 sowie 7 bis 12 wird verwiesen.

15. Sieht die Bundesregierung Artikel 18 des Reichskonkordats, nach dem bekanntlich ein freundliches Einvernehmen zwischen Staat und römisch-katholischer Kirche vor Erlass des Grundsatzgesetzes herbeigeführt werden soll, als verbindlich an?

Wenn ja, welche Schritte unternimmt die Bundesregierung gegenwärtig, um dieses herzustellen, und befürchtet sie, dass ihr Ansinnen, Artikel 219a des Strafgesetzbuchs (StGB) zu „streichen“ (https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, S. 116, zuletzt abgerufen am 19. April 2022), den angestrebten Dialog mit den Kirchen belasten könnte?

Ja, die Bundesregierung sieht Artikel 18 Reichskonkordat als verbindlich an.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 4, 5, 7 bis 12 und 14 verwiesen.

Die Bundesregierung geht nicht davon aus, dass eine mögliche Änderung des § 219a des Strafgesetzbuchs (StGB) negativen Einfluss auf den Gesprächsverlauf haben wird.

16. Sind der Bundesregierung Äußerungen von Kirchenvertretern bekannt, nach denen eine weitere, dauerhafte Besoldung von kirchlichen Amtsträgern durch die öffentliche Hand auch von den Kirchen abgelehnt wird bzw. werden wird, und wenn ja, welche?

Nein.

17. Sind der Bundesregierung Äußerungen von Kirchenvertretern oder Ländern aus den letzten Monaten bekannt, nach denen diese gegenwärtig keine Ablösung der Staatsleistungen begrüßen, und wenn ja, welche?

Nein.

18. Sind mit Blick auf die beabsichtigte Ablösung von Staatsleistungen nach dem Antritt der neuen Bundesregierung im Dezember 2021 Vertreter von Ländern und Kirchen proaktiv an die Bundesregierung herangetreten, und wenn ja, mit welcher Intention?

Es gab vereinzelte Anfragen zum Stand des Verfahrens bzw. zur geplanten Ausgestaltung des Prozesses.

19. Wird die Bundesregierung in Vorbereitung des geplanten Grundsatzgesetzes neben den Kirchen und Ländern auch mit anderen Interessenverbänden Gespräche führen, wie dies unlängst die Humanistische Union (<https://www.humanistische-union.de/presse-meldungen/kein-grundsatzgesetz-ohne-uns/>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022) forderte?

Andere Interessenverbände werden bei Feststellung einer Betroffenheit und bei Vorliegen einer spezifischen Sachkenntnis bzgl. des Vorhabens im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens beteiligt.

20. Werden bei den Gesprächen mit säkularen Interessenverbänden (wie z. B. dem Humanistischen Verband Deutschlands) auch die diesen Interessengruppen gewährten finanziellen Zuwendungen thematisiert und ggf. einer Neubewertung unterzogen?

Die mögliche Förderung von (säkularen) Interessenverbänden folgt den jeweiligen Förder- und Zuwendungsvoraussetzungen.

Derzeit ist noch nicht abzusehen, ob bei Gesprächen mit säkularen Interessenverbänden diesen gewährte Zuwendungen einer Neubewertung unterzogen werden.

21. Welchen Grundsätzen soll künftig die Förderung von Weltanschauungsgruppen (Staatsleistungen im weiteren Sinne: <https://de.wikipedia.org/wiki/Staatsleistungen>, zuletzt abgerufen am 19. April 2022) folgen?

Eine Förderung kann durch spezifische Förderprogramme und Förderrichtlinien erfolgen. Eine mögliche Bundesförderung richtet sich im Übrigen nach den §§ 23, 44 der Bundeshaushaltsordnung.

22. Teilt die Bundesregierung die am 12. April 2021 geäußerte Auffassung des Sachverständigen Dr. Heinig, dass das geplante Grundsatzgesetz nicht der Zustimmung von Ländern und Kirchen bedarf (vgl. <https://www.bundestag.de/resource/blob/844504/dd3897e269665b907c873b587a485319/Protokoll-12-04-2021-10-00-data.pdf>; S. 18, zuletzt abgerufen am 19. April 2022), und wenn ja, aus welchen Gründen genau?

Die Zustimmungsbedürftigkeit eines Grundsatzgesetzes hängt von dessen konkreter Ausgestaltung ab. Hinsichtlich der betroffenen Religionsgemeinschaften wird auf die Antwort zu Frage 15 verwiesen.

23. Welche inhaltlichen Punkte werden nach Ansicht der Bundesregierung in den Gesprächen mit Ländern und Kirchen diejenigen sein, die einem schnellen Beschluss eines Grundsatzgesetzes im Wege stehen könnten?

Auf die Antwort zu den Fragen 4, 5, 7 bis 12 und 14 wird verwiesen.

24. Beabsichtigt die Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag einen Entwurf für das Grundsatzgesetz innerhalb der 20. Legislaturperiode zur Abstimmung vorzulegen?

Ja.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.