

Wie die Kirchensteuer in Deutschland entstand



Gerhard Hartmann¹

Religion war und ist seit jeher ein untrennbarer Bestandteil des menschlichen Lebens, der Kultur und der sozialen Organisationsformen der Gesellschaft (Volk, Nation, Staat, Sprachgruppe). Das Ineinanderfließen von Staat bzw. Gesellschaft und Religion führte früh zu einem Staatskult. Dieser war eine öffentliche Aufgabe und wurde daher vom Staat organisiert sowie finanziert. Das waren in der Hauptsache der Bau und die Erhaltung der Kultstätten (Tempel) sowie der Unterhalt der Kultpersonen (Priester). Das finden wir völlig unbestritten auch im Judentum bzw. Alten Testament, wobei bereits Elemente sichtbar wurden, die auch heute noch in abgewandelter Form ihre Gültigkeit haben: die Tempelsteuer sowie geld- oder sachwerte Abgaben für bestimmte Kultleistungen.²

Als das Christentum zu uns kam

Eines der revolutionären Momente des Christentums war das Aufbrechen der Identität von Staat, Nation, Sprache und Religion. Das Christentum war die erste Religion, die für alle ohne Unterschiede der Rasse, Sprache etc. offen war. Das führte anfänglich zu Irritationen und damit u. a.

¹ Gerhard Hartmann ist ein österreichischer römisch-katholischer Kirchenhistoriker und Privatdozent für Neuere Kirchengeschichte an der Theologischen Fakultät der Universität Graz. Er veröffentlichte zahlreiche Publikationen zu Kirchengeschichte, Religion und Spiritualität.

² Dieser Beitrag fußt auf *Gerhard Hartmann/Jürgen Holtkamp: Die Kirche und das liebe Geld. Fakten und Hintergründe*, Kevelaer 2015; *Gerhard Hartmann: Die Kirchensteuer in Deutschland. Vorbild oder Auslaufmodell*; in: *Rudolf K. Höfer* (Hg.): *Kirchenfinanzierung in Europa. Modelle und Trends*, (= Theologie im kulturellen Dialog 25), Innsbruck

auch zu den Christenverfolgungen. In den ersten drei Jahrhunderten ihrer Geschichte lebten die Christen im Römischen Reich gewissermaßen als eine Parallelgesellschaft und Minderheit, teilweise sogar im Untergrund. Zu finanzieren gab es nicht viel. Wenn man Geld gebraucht hat, dann ging es sehr oft um die Diakonie, d. h. um die soziale Unterstützung eigener Gemeindemitglieder oder solcher anderer Gemeinden (vgl. Apg 11,27–30). Das änderte sich mit der sog. „Konstantinischen Wende“ (313) und der Erklärung des Christentums zur Staatsreligion durch Kaiser Theodosius (391). Spätestens dann wurde das Christentum zu einer öffentlichen Angelegenheit.

Werfen wir nun einen kurzen Blick auf unsere Geschichte.³ Ab der Taufe des Frankenkönigs Chlodwig I. am Weihnachtstag des Jahres 498 begann die systematische Christianisierung der Germanen. Nach und nach wurden Bistümer gegründet, und in der Folge wurde die fränkische bzw. ottonische Reichskirche mit der weltlichen Herrschaft eng verknüpft. Die Bischöfe waren teilweise hohe Beamte und wurden ab dem 12./13. Jahrhundert unter den Staufern auch Landesherren. Kirche war daher auch eine staatlich-öffentliche Angelegenheit. Deshalb war deren Finanzierung nicht privat, sondern öffentlich.

Wie geschah das nun? Um den Lebensunterhalt eines Bischofs, eines Domkapitels, eines Klosters oder eines Pfarrers zu sichern, stellten der Kaiser, der König, die Herzöge etc. entsprechenden Grundbesitz zur Verfügung. Durch den Ertrag eines durchschnittlichen Bauernhofs war zu dieser Zeit der Unterhalt einer Pfarrei auf Dauer gesichert. Bei einem Domkapitel, einem Kloster oder einem Bischof war es dann schon etwas mehr als nur ein Bauernhof. Zu diesem System gehörte auch das sog. Eigenkirchenwesen. Ein Grundherr, in der Regel ein Adeliger, baute auf seinem Grund eine Kirche und stellte dieser den Ertrag bestimmter Ländereien zur Verfügung. Dieses Eigenkirchenwesen entwickelte sich im Lauf der Zeit zu einem sich verselbständigenden Benefizialwesen (vor allem in Italien), womit eine Dauerleihe entstand, die dem Lehenswesen nicht unähnlich war. Diese

2014, 31–68; *ders.*: Geschichte und Praxis der Kirchensteuer in Deutschland; in: Geschichte und Gegenwart 15 (1996), 67–85. In diesen drei Studien befinden sich umfangreiche Quellen- und Literaturangaben.

³ *Friedrich Kempf*: Kirchenverfassung, Kultus, Seelsorge und Frömmigkeit vom 8. Jahrhundert bis zur gregorianischen Reform. Landkirchen-, Stadtkirchen- und Bistumsorganisation; in: *Hubert Jedin* (Hg.): Handbuch der Kirchengeschichte. Band III: Die mittelalterliche Kirche. Erster Halbband: Vom Frühmittelalter bis zur gregorianischen Reform, Freiburg i. Br. 1985, 294–304.

Vorgehensweise der Landübertragungen bzw. Belehnungen geschah nicht nur durch die Reichsebene, sondern infolge der zunehmenden Territorialisierung des Reiches ab dem 10. Jahrhundert auch durch die zweite (Herzöge) und dritte (niederer Adel) Ebene, wie die vielen Stiftungsgeschichten beweisen. Wichtig war auch der unter Kaiser Karl dem Großen im Jahr 779 eingeführte Kirchen-Zehent (oder Zehnt). Dieser war in der Regel eine Natural-Abgabe, die an den Pfarrer zu leisten war, der davon einen Teil dem Bischof weiterleiten bzw. für die Armenfürsorge bereitstellen musste.

Dieses System prägte nun viele Jahrhunderte die Geschichte des kirchlichen Lebens im deutschen Sprachraum bzw. im Heiligen Römischen Reich. Damit war für die damaligen kultisch-seelsorglichen Aufgaben der Kirche eine finanzielle Grundsicherung gegeben, die ihr auch eine gewisse Unabhängigkeit gewährleistete.

Durch den Bedeutungszuwachs der Städte ab dem Hochmittelalter und der Entstehung der Bettelorden (vor allem Franziskaner, Kapuziner, Dominikaner) erlangten weitere Finanzierungsformen Bedeutung. Die Städte erblickten im Bau von Kirchen eine besondere Form der Repräsentation. Finanziert (Bau und laufender Unterhalt) wurde das von den Bürgern der Stadt. Die Kirchen bzw. Klöster der Bettelorden wurden ebenfalls auf ähnliche Weise errichtet. Sie ließen sich ja in der Hauptsache in Städten nieder. Im Gegensatz zur territorialen Seelsorge bzw. zum Weltklerus besaßen sie in der Regel keinen Grundbesitz zur Finanzierung ihres laufenden Unterhalts, sondern waren auf Spenden (daher Bettelorden) angewiesen.

Mit der Reformation kam es in Deutschland zu einer konfessionellen Spaltung. Für die katholische Kirche bzw. die katholischen Gebiete änderte sich im Prinzip am bisherigen Finanzierungssystem nichts. Auch die evangelische Kirche übernahm viele Bereiche davon. Allerdings wurden die Klöster und die zum Luthertum übergetretenen geistlichen Territorien aufgehoben und vom zuständigen Landesherrn einverleibt. Dieser verstand sich als sog. *summus episcopus*, also als Oberhaupt der Kirche, so dass schon dadurch der enge Verbund zwischen Staat und evangelischer Kirche aufrecht blieb bzw. sogar noch enger wurde.

Die Situation gegen Ende des Heiligen Römischen Reiches

Gegen Ende des Heiligen Römischen Reiches hatten wir seit 1789 (Französische Revolution) hinsichtlich der Finanzierung der beiden Großkirchen grob skizziert folgende Situation:

Bei der *evangelischen Kirche* herrschte ein Mischsystem, zum einen die jahrhundertlange Finanzierung durch den Ertrag aus Grundvermögen

vor allem auf Pfarrebene, zum anderen die direkten Leistungen des Staates bzw. der Öffentlichen Hand.

Im *katholischen Bereich* hat sich eine gewisse Unübersichtlichkeit ergeben. Zwar besaßen die Pfarreien, Klöster, Domkapitel und Bischöfe weiterhin ihre Güter direkt oder deren Ertrag (Eigenkirchen, Benefizien, Pfründe), jedoch entwickelten sich durch die im Laufe der Jahrhunderte entstandenen Fürstbistümer und Fürstbistümer komplizierte Strukturen, die für heutige Betrachter nicht immer einfach zu verstehen sind und auf die in einem solchen Beitrag nicht im Detail eingegangen werden kann.

Zusätzlich zu der Ausstattung von Pfarreien mit Erträgen aus Grundvermögen gab es als wichtige Finanzierung die diversen Stolgebühren bzw. Taxen für sakramentale Handlungen, vor allem für „das Lesen“ von Messen für bestimmte Anliegen. Für das kirchliche Bildungsangebot, z. B. der Dom- und Klosterschulen, wurden Gebühren verlangt, die in der Regel den Aufwand abdeckten. Es war klar, dass dadurch von vornherein nur Begüterte dieses Angebot wahrnehmen konnten, es sei denn, man trat in ein Kloster ein oder wurde Priester. Daneben gab es z. B. für Studienplätze an höheren Schulen und Universitäten das, was wir heute Stipendien nennen. Für soziale Aufgaben, vor allem der Armenfürsorge oder für die Krankenhäuser (Spitäler), dienten Spendenaufkommen oder Stiftungen.

Die Umwälzungen in der Epoche um 1800

Gegen Ende des 18. Jahrhunderts gab es nachhaltige Änderungen im Verhältnis zwischen Staat und Kirche. Die enge Klammer zwischen Staat, Nation, Sprache und Religion war brüchig geworden. Langfristig führte das zur Trennung von Kirche und Staat bzw. zur Abschaffung einer Staatskirche, wie das dann 1919 in der Weimarer Reichsverfassung (WRV) umgesetzt wurde. Damit wurde die Kirche als öffentliche Angelegenheit und damit auch ihre Finanzierung durch den Staat bzw. das bisherige Finanzierungssystem infrage gestellt.⁴

Mit dem Ende des Heiligen Römischen Reiches ging eine einzigartige Besonderheit zu Ende: die zahlreichen reichsständischen geistlichen Fürstbistümer und -abteien, die – verglichen mit heute – den Status eines eigenen Landes innerhalb des Reiches hatten. Im Reichsdeputationshauptschluss von 1803 wurde diese Reichskirche säkularisiert. Im Windschatten

⁴ *Heribert Raab*: Der Untergang der Reichskirche in der großen Säkularisation; in: *Hubert Jedin* (Hg.): Handbuch der Kirchengeschichte. Band V: Die Kirche im Zeitalter des Absolutismus und der Aufklärung, Freiburg/Br. 1985, 533–554.

dieser Maßnahme wurden aber auch zahlreiche landständische Klöster mediatisiert. Für die katholische Kirche bedeuteten diese Vorgänge einen gewaltigen Umbruch sowie für deren Finanzierungsgrundlage verheerende Folgen. So wären z.B. über Nacht die Bischöfe und die Mitglieder der Domkapitel völlig mittellos dagestanden, wenn nicht der Reichsdeputationschluss geregelt hätte, dass diese ihr Leben lang vom betreffenden Staat standesgemäß unterhalten werden müssen. Aber was würde danach passieren?

Ein großes Problem stellte die gegenüber heute vergleichsweise relativ große Zahl der Ordenspriester dar. Sie hatten bislang ihren gesicherten Lebensunterhalt durch ihre Klöster, aber diese gab es nicht mehr. Die den Klöstern inkorporierten Pfarreien hatten im Gegensatz zu den anderen oftmals keine direkten Güter, um die Pfarrstellen zu finanzieren. Wozu auch, denn das erfolgte durch das jeweilige Kloster. Jahrhundertlang gewachsene und praktizierte Strukturen brachen damit auseinander. Das alles machte bezüglich der Finanzierung der Kirchen einen Neuanfang notwendig, der schlussendlich zum gegenwärtigen Zustand geführt hat.

Neben diesen äußeren historischen Umwälzungen bahnte sich damals langsam und nicht immer schon wahrnehmbar auch etwas anderes an, was die Finanzierung der Kirchen stark beeinflusste: Die Bedeutung der Landwirtschaft begann sukzessive abzunehmen, ein Prozess, der bis ins letzte Drittel des 20. Jahrhunderts gedauert hat. Ein mittlerer Bauernhof konnte früher eine Mehrgenerationenfamilie erhalten oder einen Unterhalt für eine Pfarrei gewährleisten, was heutzutage kaum mehr möglich ist.

Aus all diesen Gründen kam es dann im 19. Jahrhundert in Deutschland notwendigerweise zu einer Neuorientierung des Finanzierungssystems für die Kirchen. Da die Länder des Deutschen Bundes, der als Nachfolger des Alten Reiches auf dem Wiener Kongress gegründet wurde, Nutznießer der Säkularisation von 1803 waren, sahen sie sich nun verpflichtet bzw. waren gefordert, für die finanziellen Grundlagen der Kirchen aufzukommen.

So bestimmten z. B. die Artikel IV bis VI des Bayerischen Konkordats von 1817, dass das Königreich Bayern die Besoldung der Erzbischöfe, Bischöfe und Mitglieder der Domkapitel übernimmt. Diesem Beispiel folgten im Prinzip auch die meisten anderen Staaten des Deutschen Bundes, auch wenn es je nach Land oft beträchtliche Unterschiede gab. Die enge Verflechtung zwischen Staat und Kirche war zwar nicht mehr gegeben, jedoch blieben beim Staat weiterhin die finanziellen Lasten.

Nun entstand gegen Ende des 18. Jahrhunderts zuerst in England, dann auch auf dem Kontinent, das moderne Steuersystem, darunter auch die Einkommensteuer: Jeder Bürger musste aufgrund seines Einkommens,

das er zu deklarieren hatte, eine Steuer entrichten, die aber nicht mehr wie früher ein fixer Prozentsatz war (z. B. Zehent), sondern je nach Höhe des Einkommens ein variabler Satz, womit die Steuerprogression erfunden wurde. Das Ziel war, die Bürger zur Finanzierung der staatlichen Aufgaben mit einem einheitlichen und in sich logischen Steuersystem heranzuziehen, welches auf die Leistungsfähigkeit der Einzelnen Rücksicht zu nehmen hat und nach rechtsstaatlichen Grundsätzen verfährt. Es lag also damals gewissermaßen in der Luft, auch die Finanzierung der Kirchen durch deren Angehörigen in der Art einer Steuer zu organisieren.

Die Staaten des Deutschen Bundes versuchten nun nach 1815, einen nicht unerheblichen Teil ihrer finanziellen Last für die Kirchen sukzessive auf deren Mitglieder abzuwälzen. Die ersten Staaten, die eine Kirchensteuer einführten, waren protestantische, weil die katholische Kirche gegenüber einem neu einzuführenden Kirchensteuerrecht anfänglich sehr zurückhaltend war. Ein Kirchensteuersystem setzt nämlich körperschaftsrechtlich verfasste Kirchengemeinden mit laikalen Selbstverwaltungsrechten voraus, und man kann sich daher sehr leicht vorstellen, dass die klerikal-hierarchisch verfasste katholische Kirche solchen „demokratischen“ Formen skeptisch gegenüberstand.

Sehen wir uns als Beispiel das Königreich Preußen an. Dieses war ab 1871 der größte Gliedstaat des Deutschen Reiches, wo auch die meisten Katholiken wohnten.⁵ 1836 wurde die Möglichkeit eines pfarrlichen Umlageverfahrens ausgebaut. Da dieses aber kaum gehandhabt wurde und es keine Normen oder Organe dafür gab, schuf das „Gesetz über die Vermögensverwaltung in den katholischen Kirchengemeinden“ im Jahr 1875 eine neue Form der kirchlichen Finanzorganisation. Danach wurden in jeder Pfarrgemeinde die Vermögensangelegenheiten durch einen Kirchenvorstand und eine Gemeindevertretung besorgt. Vorsitzender dieser Gre-

⁵ *Erwin Gatz*: Auf dem Weg zur Kirchensteuer. Kirchliche Finanzierungsprobleme in Preußen an der Wende zum 20. Jahrhundert; in: *Erwin Gatz* (Hg.): Römische Kurie. Kirchliche Finanzen. Vatikanisches Archiv. Studien zu Ehren von Hermann Hohberg 1, (= *Miscellanea Historiae Pontificiae* 45), Rom 1979, 249–262; *Ernst Rudolf Huber/Wolfgang Huber*: Staat und Kirche im 19. und 20. Jahrhundert. Dokumente zur Geschichte des deutschen Staatskirchenrechts 2: Staat und Kirche im Zeitalter des Hochkonstitutionalismus und des Kulturkampfes 1848–1890, Berlin 1976, 655–658; *Friedrich Giese*: Deutsches Kirchensteuerrecht. Grundzüge und Grundsätze des in den deutschen Staaten für die evangelischen Landeskirchen und für die katholischen Kirche gültigen kirchlichen Steuerrechts (= Kirchenrechtliche Abhandlungen 69 bis 71), Stuttgart 1910 (Nachdruck Amsterdam 1965); *Adolf Förster*: Die Preußische Gesetzgebung über die Vermögensverwaltung in den katholischen Kirchengemeinden und Diözesen. Mit Anmerkungen und Sachregister, Berlin ²1907.

mien war nicht der Pfarrer, sondern ein Laie. Der Kirchenvorstand war das vermögensverwaltende Organ, daneben wurde eine dreimal so große und von den volljährigen Männern gewählte Gemeindevertretung errichtet, der bestimmte Beschlüsse vorbehalten waren, darunter auch die Festsetzung einer Umlage. Die Gemeindevertretung konnte eine solche beschließen, wenn die übrigen Vermögenswerte und Einnahmen der Gemeinde zur Deckung der Ausgaben nicht mehr reichen sollten.

In diesem Gesetz wurde auch bestimmt, dass diese Umlage nach Maßgabe der Staatssteuern festzusetzen ist. Damit wurde eine Koppelung mit dem staatlichen Steuersystem eingeführt. In einer Verordnung des Jahres 1879 wurde das Eintreibungsverfahren dieser Umlagen im Verwaltungszwangsweg geregelt.

Das Gesetz von 1875 besaß aber noch Lücken und Mängel, und so wurde 1905 ein neues beschlossen, mit dem nun endgültig das Recht der katholischen Kirchengemeinden festgeschrieben wurde, Steuern zu erheben, wenn die sonstigen Mittel nicht ausreichten. Wie auch bisher bedurften die Steuerbeschlüsse der Genehmigung der bischöflichen wie der staatlichen Aufsichtsbehörde. Steuerpflichtig waren alle Katholiken, die in der betreffenden Kirchengemeinde ihren ordentlichen bzw. steuerlichen Wohnsitz hatten. Steuergläubiger war die Pfarrgemeinde und nicht so wie heute das Bistum bzw. die Landeskirche. Die Kirchensteuer wurde in Form von Zuschlägen zur Einkommen- und Grundsteuer erhoben.

Von den zuständigen staatlichen Behörden mussten den Kirchenvorständen die in der betreffenden Kirchengemeinde wohnhaften Mitglieder sowie deren Einkommensteuer mitgeteilt werden. Nach wie vor war diese pfarrgemeindliche Kirchensteuer eine subsidiäre, deren Höhe sich nach den Vermögenserträgen richtete. In „reichen“ Pfarrgemeinden war die Kirchensteuer demnach niedriger.

Mit dem vor dem Ersten Weltkrieg eingeführten Kirchensteuersystem in Preußen wurde die Grundlage für die nunmehr gültige bzw. praktizierte Kirchensteuer in Deutschland gelegt. Ihr wesentliches Merkmal war (bzw. ist): Die Mitglieder finanzieren die Kirchen nach Maßgabe ihres Einkommens, was durch den Zuschlag zur Einkommensteuer geregelt wird. In den übrigen Gliedstaaten des Deutschen Reiches herrschte gegen Ende der Monarchie ein ähnliches System wie in Preußen.

Doch wie sah damals die Steuerbelastung im Deutschen Reich vor 1914 aus? Aus heutiger Sicht war dieses damals eine Steueroase. Bis zu einem zu versteuernden Jahreseinkommen von umgerechnet 25.000 Euro zahlte man überhaupt keine Steuer. Danach begann eine sehr moderate Progression, so dass ein höherer Beamter, beispielsweise ein Ministerialrat, lediglich drei Prozent an Steuern bezahlen musste. Das vergleichsweise

niedrige Einkommensteueraufkommen hatte seine Ursache auch in dem Umstand, dass sehr viele Aufgaben, die die Öffentliche Hand heute leisten muss, damals noch gar nicht anfielen. Hier sind z. B. die sozialen Ausgaben zu nennen, die es früher in diesem Umfang noch gar nicht gegeben hat, oder die Finanzierung der Infrastruktur (Straßenbau). Da nun die Einnahmen aus der Einkommensteuer viel niedriger waren, gab es auch für die Kirchen vergleichsweise wesentlich weniger Einnahmen als heute.

Die Kirchensteuer kommt in die Verfassung

Mit der Ausrufung der Republik am 9. November 1918 musste die staatliche Verfassungsordnung neu beschlossen werden. Und dazu gehörte auch die reichsverfassungsrechtliche Normierung der Grundrechte auf dem Gebiet der religiösen Verhältnisse.⁶ Nach den ersten Wahlen vom 19. Januar 1919 wurde die sog. „Weimarer Koalition“ gebildet. Sie bestand aus der SPD, der katholischen Zentrumspartei (wenn man so will eine Vorgängerin der Unionsparteien) und der eher linksliberal ausgerichteten Deutschen Demokratischen Partei (DDP), die eine der beiden Vorgängerinnen der FDP war.

Beide Großkirchen – Katholiken wie Protestanten – waren sich einig. Sie wollten die vier „wirtschaftlichen Grundrechte“ durch die Verfassung gesichert sehen. Diese waren: die Zuerkennung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts; das Kirchensteuerrecht; die Garantie des kirchlichen Vermögens und der Fortbestand der Staatsleistungen.

In der zweiten Märzwoche 1919 verständigten sich nun die vier bürgerlichen Parteien (Zentrum, DDP, Deutschnationale Volkspartei und Deutsche Volkspartei) in der Kirchen-Verfassungsfrage zu einem einheitlichen Vorgehen. Die Sozialdemokraten rückten nun vom Konzept einer radikalen Trennung zwischen Kirche und Staat ab. Es kam daher in den Beratungen des Verfassungsausschusses zu einem Entwurf, der auch weitreichende Regelungen über die Rechtsstellung der Kirchen vorsah. Dieser blieb auch für die endgültige Formulierung der staatskirchenrechtlichen Bestimmungen in der Weimarer Reichsverfassung (WRV) vom 11. August 1919 maßgebend. Eine davon betrifft die Kirchensteuer, nämlich den Artikel 137 Abs. 6 WRV. Er lautet:

⁶ E. R. Huber/W. Huber, Staat und Kirche, Bd. 4, Staat und Kirche in der Zeit der Weimarer Republik, Berlin 1988, 107–135.

Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.

Diese Verfassungsbestimmung schließt nun die Verpflichtung des Staates mit ein, in Rechtsetzung und Vollziehung die Voraussetzungen für eine geordnete Steuererhebung durch den Erlass von Landesgesetzen zu schaffen.

Wie ging es nun nach dem Inkrafttreten der WRV weiter? Im Gegensatz zur Bismarckschen Reichsverfassung lag die Steuerhoheit nun im Wesentlichen beim Reich. Unter dem damaligen Reichsfinanzminister Matthias Erzberger (1875–1921), einem Zentrumspolitiker, wurde im Dezember 1919 die Reichsabgabenordnung (RAO) verabschiedet, die das Finanzwesen ordnete. Der § 19 Abs. 2 lautete:

Auf Antrag der zuständigen Stellen hat der Reichsminister der Finanzen den Landesfinanzämtern [...] ferner die Verwaltung anderer öffentlich-rechtlicher Abgaben, insbesondere der von Kirchensteuern zu übertragen.

Mit dieser Bestimmung wurde die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass die Finanzverwaltung des Staates Abgaben auch für andere öffentlich-rechtliche Körperschaften – quasi als Dienstleister – einheben konnte. Ohne ein solches Gesetz wäre das nicht möglich gewesen. Ein weiteres Reichsgesetz⁷ schuf in § 15 Abs. 1 die rechtliche Voraussetzung dafür, dass die Kirchensteuer als Annexsteuer zur Einkommensteuer erhoben werden konnte. Die Länder beschlossen daraufhin weitere Durchführungsgesetze, wie der Grundsatz dieser Annexsteuer durch die Finanzämter umzusetzen ist.

Die Kirchensteuer wurde in der Folge auch in Konkordaten, d. h. in völkerrechtlichen Verträgen mit dem Heiligen Stuhl, abgesichert. So wurde in Art. 10 § 5 des Bayerischen Konkordats vom 29. März 1924 vereinbart, dass die Kirchen aufgrund der bürgerlichen Steuerlisten Umlagen erheben dürfen. Das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933 gewährleistet im Schlussprotokoll zu Art. 13 das kirchliche Besteuerungsrecht. Damit ist die katholische Kirchensteuer nicht nur verfassungs-, sondern auch völkerrechtlich abgesichert. Aufgrund des Äquivalenzprinzips wirkte sich diese Absicherung auch auf die evangelische bzw. die anderen Kirchen aus, was dann zu

⁷ Das Landessteuergesetz des Reiches vom 30. März 1920, ein Durchführungsgesetz zur RAO, schuf in § 15 Abs. 1 die rechtliche Voraussetzung dafür, dass die Kirchensteuer als Annexsteuer zur Einkommensteuer erhoben werden konnte.

Staatskirchenverträgen zwischen diesen und den betroffenen Ländern führte.

Der nationalsozialistische Staat bekämpfte auf vielfältige Weise die Kirchen und tendierte zur Abschaffung der Kirchensteuer.⁸ So wurde 1939 die staatliche Verwaltung der Kirchensteuer gemäß § 19 Abs. 2 RAO in eine Kannbestimmung abgeschwächt. Das war ein verwaltungstechnischer Versuch, die Kirchensteuer zu behindern. Die Kirchensteuer als solche blieb jedoch während der ganzen NS-Zeit für das Gebiet des Deutschen Reiches in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 („Altreich“) unverkürzt bestehen. Dies verwundert sehr, vor allem im Vergleich zu den anderen vermögensrechtlichen Eingriffen des NS-Staates bei den Kirchen (z. B. Klostersaufhebungen). Hitler selbst blieb rechtlich gesehen immer Mitglied der katholischen Kirche. Er ist formal aus ihr nicht ausgetreten. Dadurch war auf seine nicht unerhebliche Einkommensteuer⁹ auch die Kirchensteuer fällig. Allerdings wurde er nur bis einschließlich des Jahres 1933 steuerlich veranlagt. Als Hitler nach dem Tod des Reichspräsidenten Paul von Hindenburg im August 1934 die Ämter des Reichskanzlers und des Staatsoberhauptes auf sich vereinigte, hatte ihn das Finanzamt München-Ost (Hitler war offiziell dort gemeldet) am 15. März 1935 aus den Akten als Steuerpflichtiger getilgt.¹⁰ Er zahlte also für das Jahr 1934 und danach keine Steuern mehr, und damit entfiel auch die Frage seiner Kirchensteuerzahlung.

Nach 1945 entwickelte sich das Kirchensteuerwesen aufgrund der alliierten Besatzung und der Teilung Deutschlands vorerst getrennt, um sich dann 1990 wieder zu vereinheitlichen. In der DDR wurde die nationalsozialistische Kirchenpolitik im Kirchensteuerwesen fortgesetzt. Zwar kannte Art. 43 Abs. 4 der DDR-Verfassung des Jahres 1949 noch die Kirchensteuer, jedoch wurden die Kirchen bald ihrer öffentlich-rechtlichen Natur beraubt, 1956 wurde ihnen auch die zivilprozessuale Zwangseintreibungsmöglichkeit genommen. In die DDR-Verfassung des Jahres 1968 wurde ein solcher Passus überhaupt nicht mehr aufgenommen. In den letzten Tagen der DDR wurde aber noch rasch ein Kirchensteuergesetz beschlossen, das aufgrund Art. 9 Abs. 5 des Einigungsvertrages als Landesrecht in den fünf neuen Bundesländern am 1. Januar 1991 in Kraft trat.

⁸ *Friedrich Hartmannsgruber*: Die Kirchensteuer unter dem Nationalsozialismus. Reformen, Revisionen und verfehltes Ziel; in: *Bernhard Löffler/Karsten Ruppert* (Hg.): Religiöse Prägung und politische Ordnung in der Neuzeit. Festschrift für Winfried Becker zum 65. Geburtstag, Köln 2006, 441–482.

⁹ U. a. das Autorenhonorar durch den Zwangsankauf von „Mein Kampf“.

¹⁰ Das geschah auch bei seinen Vorgängern im Amt des Reichspräsidenten.

Bei den Beratungen des Parlamentarischen Rates der westalliierten Zonen der Jahre 1948/49 zur Formulierung eines Grundgesetzes (GG) fanden Vorschläge, die die Beziehung zwischen Staat und Kirche neu regeln sollten, keine Mehrheit. Mit Art. 140 GG hat der Verfassungsgesetzgeber auf eine eigenständige Formulierung der staatskirchenrechtlichen Bestimmungen verzichtet. Somit kann dieser Art. 140 als Ergebnis eines Verfassungskompromisses verstanden werden. Er lautet:

Die Bestimmungen der Artikel 136, 137, 138, 139 und 141 der deutschen Verfassung vom 11. August 1919 sind Bestandteile dieses Grundgesetzes.

Damit wurden die sog. „Kirchenartikel“ der WRV Bestandteil des GG, sind somit gültige Bestimmungen im Verfassungsrang und stehen gegenüber den anderen Artikeln des GG nicht etwa auf einer Stufe minderen Ranges.

Bei der Bewertung des deutschen Kirchensteuersystems ist dem bekannten evangelischen Staatskirchenrechtler Axel Frhr. von Campenhausen zu folgen: „Die Kirchensteuer ist ein für den Kompromisscharakter des deutschen Staatskirchenrechts typisches Institut: Einerseits kennzeichnet sie den Rückzug des sich zunehmend neutral verstehenden Staates aus der unmittelbaren Verantwortung für den finanziellen Unterhalt der Kirchen, andererseits zeigt sie unübersehbar, dass der Staat trotz dieser Absetzbewegung keine radikale Trennung von Staat und Kirche und keine Privatisierung der Kirchen im weltlichen Bereich durchführen wollte.“¹¹

Nicht zu vergessen ist dabei: Der Staat hat deswegen den Kirchen die Kirchensteuer verfassungsmäßig garantiert und gewährt ihnen dabei maximale Unterstützung, weil er von Leistungen an die Kirchen entbunden werden wollte.

¹¹ *Axel Frhr. von Campenhausen*: Staatskirchenrecht. Ein Studienbuch, München ²1983, 162; fortgeführt bei *ders./Heinrich de Wall*: Staatskirchenrecht. Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa, München 2006, 226 f.