

EV.-LUTH. LANDESKIRCHE HANNOVERS

DAS LANDESKIRCHENAMT

Hannover, den 6. Februar 1996
Rote Reihe 6 (PLZ für Pakete: 30169)
Telefon: 0511/1241-0 Durchwahl: 1241-367
Telefax: 0511/1241-
Az.: 70090 III 10 R 400

Rundverfügung G4/1996

Steigerung der Eigeneinnahmen der Kirchengemeinden und Kirchenkreise

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Hinblick auf die zunehmend schwieriger werdende Einnahmesituation der Landeskirche und die hierdurch notwendig werdenden Kürzungen der landeskirchlichen Zuweisungen für die Kirchengemeinden und Kirchenkreise haben sich in der letzten Zeit Gremien der Landeskirche mit den Konsequenzen befaßt, die sich hieraus ergeben. So haben der Finanzausschuß und der Gemeindeausschuß der Landessynode auf der Grundlage einer Ausarbeitung des Landeskirchenamtes "Zu den Möglichkeiten kirchengemeindlicher Abgabenerhebung" die Frage einer sinnvollen Steigerung der Eigeneinnahmen der Kirchengemeinden und Kirchenkreise eingehend geprüft. Diese Beratungen haben dann zu folgendem Beschluß der Landessynode geführt, der in der letzten Tagung am 30. November 1995 gefaßt worden ist (Beschl. d. XIV. Tagung der 21. Landessynode, Slg. 2.6, Seite 317):

Das Landeskirchenamt wird gebeten, den Kirchengemeinden und Kirchenkreisen die Ausarbeitung "Zu den Möglichkeiten kirchengemeindlicher Abgabenerhebung" bekanntzugeben und auf das Beratungsergebnis des Finanzausschusses und des Gemeindeausschusses ausführlich hinzuweisen.

Diesem Beschluß entsprechend übersenden wir in der Anlage die oben erwähnte Ausarbeitung sowie das Aktenstück Nr. 82 G der 21. Landessynode, das den Bericht des Finanzausschusses und des Gemeindeausschusses vom 14. November 1995 an die Landessynode enthält.

Hiernach werden zur Steigerung der Eigeneinnahmen wenigstens freiwillige Kirchenbeiträge uneingeschränkt empfohlen. Dieser Empfehlung schließen wir uns nachdrücklich an und bitten dringend, von der Möglichkeit der Steigerung der Eigeneinnahmen durch freiwillige Kirchenbeiträge Gebrauch zu machen, soweit nicht Ortskirchensteuererhebung in Form von Kirchgeld eingeführt ist oder in Betracht kommen kann.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. von Vietinghoff

2 Anlagen

Zu den Möglichkeiten kirchengemeindlicher Abgabenerhebung
(Vgl. Beschluß der 21. Landessynode - XII. Tagung, 93. Sitzung, 25.11.1994
zu Aktenstück Nr. 117, 117 B V 16
Beschlusssammlung XII 2.3.16 = S. 268)

I.

Rückblick

In den ersten zwei Jahrzehnten nach dem Krieg haben die Kirchengemeinden in der Landeskirche Kirchensteuern und Stolgebühren erhoben. Mit der Einführung der Landeskirchensteuer 1948 und ihrer praktischen Akzeptanz und rechtlichen Konsolidierung verblieben den Gemeinden die Ortskirchensteuern als Zuschläge zu den Grundsteuermeßbeträgen sowie gestaffeltes oder festes Kirchgeld; die Stolgebühren wurden etwa Mitte der 60er Jahre abgeschafft.

Das Land Niedersachsen hat die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Kirchensteuererhebung in den Bestimmungen des Loccumer Vertrages und seiner Zusatzvereinbarung bekräftigt. Später wurden die landesrechtlichen Vorschriften über das Kirchensteuerwesen neu geregelt. Das Kirchensteuerrahmengesetz, das seit 1. Januar 1972 gilt, gab auch den Anstoß zu Veränderungen im Ortskirchensteuerwesen. Die Kirchen waren aufgefordert, in ihrer Steuerordnung die Doppelbelastung durch das Nebeneinander von Kirchensteuer vom Einkommen und Kirchensteuer vom Grundvermögen zu ändern. Dementsprechend sieht die Gemeinsame Kirchensteuerordnung der Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen die gegenseitige Anrechnung dieser beiden Kirchensteuerarten vor. Praktisch bedeutete dies jedoch nach wie vor die Aufgabe einer Kirchensteuererhebung vom Grundbesitz; denn die gegenseitige Anrechnung von örtlich, auf Gemeindeebene, und landeskirchlich erhobenen Kirchensteuern erwies sich als verwaltungsmäßig nicht durchführbar.

Aufgrund der eingehenden Beratungen des Finanzausschusses der 17. Landessynode (zu Aktenstück Nr. 134 in der XI. Tagung) ist der grundsätzliche Beschluß gefaßt worden, daß es den Kirchengemeinden überlassen bleibt, ob Kirchgeld oder ein freiwilliger Beitrag erhoben wird oder ob auf beides verzichtet wird. Diese Beschlußlage ist seit ca. 20 Jahren unverändert. Sie hat sich nicht günstig ausgewirkt. Denn es haben sich in der Landeskirche die Einnahmen aus der Ortskirchensteuer (Kirchgeld) von ca. 3,1 Mio. DM im Jahr 1971 fortlaufend verringert. Sie betrugen im Jahr 1981 mit 2,5 Mio. DM noch vergleichsweise 1/2 % der Landeskirchensteuereinkünfte von rd. 500 Mio. DM und sind zu Beginn des Jahres 1994 mit 1,5 Mio. DM auf 1/6 % der Jahreseinnahmen aus der Landeskirchensteuer (1993 = 875 Mio. DM) abgesunken. Die 18. Landessynode hatte zwar nochmals die gesamte Kirchgeldproblematik erörtert (Aktenstück Nr. 211, 211 B); es ergab sich eine nicht sehr verbreitet aufgenommene Empfehlung zur Fortsetzung der Abgabenerhebung durch die Kirchengemeinden (Rundverfügung G3/1977).

II.

Bestehende rechtliche Möglichkeiten

Die Kirchgeldordnung vom 19.12.1974 (KiGO), zuletzt geändert 10.7.1984 (RS-Nr. 701-1), ist staatlich genehmigt. Die Kirchengemeinden können sie frei anwenden. Die KiGO bietet mit Rahmenbestimmungen den Kirchenvorständen einen vielfältigen Gestaltungsspielraum und verschiedene Optionen der örtlichen Steuererhebung. Davon kann nach dem Willen der Kirchenvorstände und unter Berücksichtigung der jeweiligen kirchengemeindlichen Verhältnisse Gebrauch gemacht werden. Die Kirchenkreisämter sind verpflichtet, den Kirchengemeinden die nötige Verwaltungshilfe zu leisten. Dies ist in der Ausstattung jedes Kirchenkreisamtes berücksichtigt; die Erhebungs- und Verwaltungskosten werden von der Landeskirche getragen. Den Kirchengemeinden steht das Kirchgeld-Ist-Aufkommen vollständig ohne Abzug brutto für netto zur Verfügung.

Die Kirchgeldordnung ermöglicht verschiedene **Kirchgeldarten**. Es kann **ein festes oder ein gestaffeltes Kirchgeld** beschlossen werden. Das feste Kirchgeld beträgt bis zu 24,-- DM im Jahr. Dies ist eine für jedes Gemeindeglied tragbare Belastung (von monatlich 2,-- DM). Der Betrag liegt an der allgemein in der Finanzverwaltung praktizierten untersten Grenze (nach der sogen. Kleinbetragsverordnung, die für alle Steuern gilt).

Das gestaffelte Kirchgeld kann zwischen 24,-- DM und 120,-- DM (Jahresbeträge) gestaffelt werden. Die Stufen bestimmt der Kirchenvorstand. Eine grobe Staffelung ist einfacher zu handhaben. Bemessen werden kann das Kirchgeld nach den Einnahmen der Kirchenglieder. Das sind nicht nur Einkünfte und zu versteuerndes Einkommen im Sinne des Steuerrechts, sondern auch der Bezug von Unterhaltsleistungen, laufenden Unterstützungen und anderen, auch freiwilligen Zuwendungen gehört zu den Einnahmen i.S.d. § 1 Abs. 2 KiGO.

Das **Kirchgeld** könnte auch **nach dem Vermögen** bemessen werden. Hier bietet sich eine Ersatzlösung für die früher von den Besitzern landwirtschaftlichen Grundvermögens erhobene Ortskirchensteuer, die nach den Grundsteuermeßbeträgen berechnet wurde, an: Das Kirchgeld kann **nach Maßgabe des Einheitswertes des** von dem Kirchenglied **bewirtschafteten ländlichen Grundbesitzes**, der im Bereich der Kirchengemeinde liegt, bemessen werden.

Gestaffeltes Kirchgeld und festes Kirchgeld können in derselben Kirchengemeinde nebeneinander erhoben werden. Es sollte dann aber vorgesehen sein, daß ein Kirchengemeindeglied nur einmal - zu dem höheren Betrag - herangezogen wird.

Den **Kreis der Kirchgeldpflichtigen** bestimmt der Kirchenvorstand im Ortskirchensteuerbeschuß. Es muß sich um Kirchengemeindeglieder handeln, die selbst oder deren Ehegatte eigene Einnahmen oder eigenes Vermögen haben. Beim Grundbesitz kommen der Pächter oder der Eigentümer in Betracht.

Pflichtige und Ausnahmen legt der Kirchgeldbeschuß fest. Dem Kirchenvorstand steht es frei, vom Kreis der kirchgeldpflichtigen Gemeindeglieder nach Alter, Familienstand oder sozialen Verhältnissen bestimmte Personenkreise auszunehmen. Zulässig ist aber auch die sogenannte "Kopfsteuer", die dann auch von den Ehegatten der Einkünfte beziehenden Kirchengemeindeglieder, von auszubildenden Lehrlingen, von Wehrpflicht- oder Ersatzdienstleistenden, von Rentnern oder Sozialhilfeempfängern erhoben werden könnte. (Auch der freiwillige Beitrag wird ja im Prinzip von allen Kirchengemeindegliedern erbeten.)

III.

Überwindung von Einwänden

Eine Heranziehung aller Kirchengemeindeglieder zum Kirchgeld als Ortskirchensteuer kann bei denjenigen, die im Lohnabzugswege oder vom Finanzamt veranlagt Landeskirchensteuer entrichten, zu **Doppelbelastungen** mit Kirchensteuer führen. Dies wird oft gegen das Kirchgeld eingewandt, das kleine "Übel" läßt sich aber durch eine Anrechnungsvorschrift im Kirchgeldbeschuß und im Bescheid vermeiden: Auf Antrag sind gezahlte Landeskirchensteuern auf das Kirchgeld anzurechnen. Konkret muß bestimmt sein, daß im Erhebungszeitraum tatsächlich entrichtete Beträge abzüglich etwaiger Erstattungen anrechenbar sind. Formalien wie Fristen und Nachweise können aufgrund praktischer Erfahrungen erleichtert werden (Rundverfügung G2/1981; OStR 1981 I 3 c, 5 und 6 = RS-Nr. 701-1 a).

Ein weiterer Einwand ist mit der prinzipiellen Vollstreckungsmöglichkeit eines Kirchgeldbescheides verbunden. Die Durchsetzung macht den Steuercharakter deutlich. Die **Vollstreckung** ist nicht unkirchlich. Andererseits gelten für die Beitreibung ortskirchlicher Abgabe besondere Bestimmungen, die den Kirchenvorständen Anleitungen geben und Schärfen und Härten vermeiden helfen (KiStDfB zu § 12 KiStO Nr. 51 - RS-Nr. 701 a - OStR 1981 Nr. I 6 - RS-Nr. 701 - 1a - früher schon Richtlinien für das Mahn- und Beitreibungsverfahren in Ortskirchensteuerangelegenheiten vom 7.9.1956 Abschnitt III Nr. 1 - 9 - KABl. 1956 S. 133). Säumige und unwillige Kirchgeldpflichtige werden nicht ohne die kirchlich gebotene Sensibilität erinnert: Mahnungen und Versuche gütlicher Begleichung der Steuerschulden sind vorgeschrieben. Zurückhaltung (vor allem) mit (schematischer) Vollstreckung ist geboten. Die Kirchenvorstände haben es in der Hand, ob sie die Beitreibung einleiten; es ist nicht Sache der Kirchenkreisämter. Die Regel sollte sein, daß ein Besuch und ein persönliches Gespräch beim Pflichtigen die Zahlungsbereitschaft fördert, andererseits dem Kirchenvorstand die Weigerungsgründe des Säumigen aufzeigt. Wenn beharrliche Weigerung Ungleichheit und Ungerechtigkeit in der Kirchengemeinde schafft, ist die Beitreibung der berechtigten Forderung das äußerste Mittel. Auch in diesem Falle sind Anrechnungsmöglichkeit gezahlter Landeskirchensteuer, etwaige Verjährung, Verhältnis der Kosten zum geschuldeten Betrag, Tilgungsmöglichkeit durch Aufrechnung neben den o.g. vorangehenden Maßnahmen (Mahnung, Besuch, Gespräch) zu prüfen. Eine derart gehandhabte Kirchgelderhebung wird die Glaubwürdigkeit die kirchengemeindenlichen "Steuerpolitik" nicht herabsetzen.

Nutzen die Kirchengemeinden die gegebenen Möglichkeiten, so könnten sie auch erhebliche eigene Einnahmen erzielen.

IV.

Mit dem Beschluß, in der Kirchengemeinde freiwillige Beiträge zu erbitten, eröffnet der Kirchenvorstand sich freier und leichter erscheinende Verfahrensweisen. Das Aufkommen wird in der Regel weniger kalkulierbar, geringer und mehr zufällig sein. Bedenklich ist die prinzipiell mit diesem Spendenverfahren verbundene Ungleichbehandlung der eigentlich Leistungsfähigen unter den Kirchengemeindegliedern. Denn effektiv zahlen nur die Gutwilligen, die auch auf anderen Wegen ihre Gaben entrichten (Kollekten, Sammlungen, Spenden, Basare, usw.).

V.

Die Wiedereinführung von Stolgebühren scheidet aus. Im übrigen sind andere Einnahmequellen (Friedhofsgebühren, Vermietungen) "projektgebunden" und nicht für den allgemeinen Haushalt bestimmt.

Bericht

des Finanzausschusses (federführend) und des Gemeindeausschusses

betr. Prüfung einer Steigerung der Eigeneinnahmen der Kirchengemeinden und Kirchenkreise

Emden, den 14. November 1995

I.

1. Die 21. Landessynode hatte während ihrer XII. Tagung in der 93. Sitzung am 25. November 1994 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Bericht des Finanzausschusses betr. Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 1995 und 1996 (Aktenstück Nr. 117 B) auf Antrag des Finanzausschusses folgenden Beschluß gefaßt:

"Der Finanzausschuß (federführend) und der Gemeindeausschuß werden gebeten zu prüfen, wie die Eigeneinnahmen der Kirchengemeinden und der Kirchenkreise sinnvoll zu steigern sind. Das Ergebnis ist der Landessynode mitzuteilen."

(Beschlußsammlung der XII. Tagung Nr. 2.3.16)

2. Während der XII. Tagung war in der 90. Sitzung am 24. November 1994 gleichzeitig über das Aktenstück Nr. 82 F des Finanzausschusses betr. Einziehung eines Grundbetrages zur Finanzierung der örtlichen Gemeindearbeit zu befinden. Die Landessynode versagte nach ausgiebiger Debatte dem Antrag des Finanzausschusses ("Die Landessynode bittet das Landeskirchenamt, den Kirchengemeinden die Erhebung einer Ortskirchensteuer zu empfehlen, um sich rechtzeitig Ausgleichsmöglichkeiten bei zurückgehenden Zuweisungen zu schaffen und zu erhalten") mehrheitlich ihre Zustimmung.
(vgl. Beschlußsammlung der XII. Tagung Nr. 7.2)

II.

Der Finanzausschuß und der Gemeindeausschuß haben über ihren Auftrag in einer gemeinsamen Sitzung am 15. Mai 1995 im Beisein eines Vertreters des Landeskirchenamtes eingehend beraten. Ihnen lag auch ein Aktenvermerk des Landeskirchenamtes vom März 1995 "Zu den Möglichkeiten kirchengemeindlicher Abgabenerhebung" vor.

Das für die Landeskirche maßgebliche Kirchensteuergesetz der Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen, die Gemeinsame Kirchensteuerordnung vom 14. Juli 1972, bestimmt in § 18 Abs. 3 Nr. 1, daß das Recht der Kirchenkreise zur Erhebung von Kirchensteuern ruht. Die Kirchenkreise decken daher ihren gesamten Bedarf an finanziellen Mitteln im wesentlichen aus den Mitteln, die ihnen für ihren eigenen Bedarf mit der Gesamtzuweisung zufließen. Die Kirchengemeinden haben indessen ein Recht zur Steuererhebung nach wie vor: Sie können Ortskirchensteuern nach der Kirchgeldordnung vom 19. Dezember 1974, zuletzt geändert am 10. Juli 1984, erheben.

Das Landeskirchenamt hat dies im einzelnen mit der Ausarbeitung "Zu den Möglichkeiten kirchengemeindlicher Abgabenerhebung" in Erinnerung gebracht. Finanzausschuß und Gemeindeausschuß haben gemeinsam darüber beraten und weitergehende Feststellungen getroffen.

III.

Beide Ausschüsse teilen das Anliegen, möglichst viele Glieder der Landeskirche an den Kosten zu beteiligen. Die ab 1996 zunehmend höheren einkommensteuerrechtlichen Freibeträge schränken den Kreis der Mitglieder der Landeskirche weiter ein, die ihrer Kirche über die Landeskirchensteuer als Annexsteuer zur Lohn- und Einkommensteuer Gelder zur Verfügung stellen. Hinzu kommt, daß einkommensteuerrechtliche Einkommensteile nicht oder nur begrenzt besteuert werden. Zu nennen sind Renten, soweit sie nicht als Ertragsanteile gelten, und die Zinsfreibeträge aus Kapitalvermögen in Höhe von 6 000 / 12 000 DM.

IV.

Auch während der gemeinsamen Sitzung am 15. Mai 1995 überwogen die Argumente und Stimmen gegen eine Ortskirchensteuer. Insbesondere hatten die Mitglieder des Gemeindeausschusses große Vorbehalte. Es stöße auf Unverständnis, die vor Jahren überwiegend abgeschaffte Ortskirchensteuer dort wieder einzuführen, wo sie nicht mehr erhoben wird. Die Kirchenvorstände seien auch nicht bereit, entsprechende Beschlüsse zu fassen und aufkommenden Ärger auf sich zu nehmen. Beide Ausschüsse waren sich aber einig, daß den örtlichen Einnahmemöglichkeiten aktuell und strukturell besondere Aufmerksamkeit gebührt. Dafür zeichnet sich auch in den Kirchengemeinden und Kirchenkreisen aufgrund der geringeren Zuweisungen aus Landeskirchensteuermitteln eine größere Bereitschaft ab.

Es bestand Übereinstimmung, daß gegenwärtig der Zeitpunkt ungünstig ist, verstärkt oder neu eine Ortskirchensteuer zu erheben. Hervorgehoben wurde aber ebenso einmütig, daß die Solidargemeinschaft der Kirchengemeindeglieder gestärkt würde, wenn Kirchenvorstände und Kirchenkreistage sich der Einnahmenseite intensiver annähmen.

In beiden Ausschüssen wurde die Meinung deutlich, daß wenigstens freiwillige Kirchenbeiträge uneingeschränkt empfohlen werden sollten. Diese kirchlichen Abgaben stoßen auf hohe Akzeptanz, vor allem, wenn der Kirchenvorstand jeweils ganz bestimmte, von jedem Kirchenglied wahrnehmbare Vorhaben nennt, die finanziert werden sollen. Diese Art, Pläne oder Bedürfnisse vor Ort zu finanzieren, ist den Kirchengliedern vertraut, sie ist nicht mit dem Vorzeichen einer neuen Steuer verknüpft und seit jeher z. B. bei Kirchenrenovierungen, bei Bau, Erweiterung oder Einrichtung von Gemeindehäusern, bei Beschaffung oder Überholung einer Orgel und vielem anderen mehr gang und gäbe. Irgendwelche Vorschriften brauchen dafür jetzt seitens der Landeskirche nicht erlassen zu werden. Allenfalls könnte auf den dankbaren Umgang mit empfangenen Spenden hingewiesen werden.

Aufgrund der Eingabe der Pfarrkonferenz des Kirchenkreises Uelzen vom 16. Februar 1995 betr. Einrichtung von Konten auf Gemeindeebene für die Hebung des freiwilligen Kirchenbeitrages, die beiden Ausschüssen nach § 53 Abs. 2 der Geschäftsordnung als Material überwiesen worden war (vgl. Aktenstück Nr. 11 V, II 4), wurde festgestellt, daß bei Spenden eine sehr schnelle, mit Dank und Spendenbescheinigung verbundene Rückmeldung gegenüber dem Spender unerlässlich ist. Das Landeskirchenamt möge hierauf, z. B. über den Fachausschuß der Kirchenkreisämter, nochmals aufmerksam machen.

V.

Der Finanzausschuß und der Gemeindeausschuß stellen folgenden Antrag:

Die Landessynode wolle beschließen:

Das Landeskirchenamt wird gebeten, den Kirchengemeinden und Kirchenkreisen die Ausarbeitung "Zu den Möglichkeiten kirchengemeindlicher Abgabenerhebung" bekanntzugeben und auf das Beratungsergebnis des Finanzausschusses und des Gemeindeausschusses ausführlich hinzuweisen.

Berichterstatter: Herr Menzel

Lontke
Vorsitzende des Gemeindeausschusses

Dr. Smid
Vorsitzender des Finanzausschusses