

Kirchensteuerentwicklung der beiden großen Kirchen in Deutschland. Eine Projektion bis 2060

Evangelische Kirche; Katholische Kirche; Kirchenmitglieder; Kirchensteuer; Projektion 2060

Aufbauend auf der Vorausberechnung der Kirchenmitglieder, welche die Verfasser des vorliegenden Beitrags für die evangelische und katholische Kirche in Deutschland erstellt haben, wird für jede der 27 römisch-katholischen Diözesen und 20 evangelischen Landeskirchen die langfristige Entwicklung des Kirchensteueraufkommens bis zum Jahr 2060 projiziert. Das Kirchensteueraufkommen der beiden großen Kirchen liegt 2060 nominal um 2 Prozent höher als 2017. Dies entspricht einem Rückgang der Kirchensteuerkaufkraft von 49 Prozent. In fünf Szenarien wird der Einfluss von Änderungen steuerrechtlicher und ökonomischer Parameter sowie veränderter Mitgliederentwicklung auf die Ergebnisse vorgestellt und diskutiert.

I. Einleitung

Das Kirchensteueraufkommen der evangelischen und der katholischen Kirche in Deutschland belief sich im Jahr 2018 auf rd. 12,4 Mrd. Euro. 2009 lag es bei 9,3 Mrd. Euro. Damit hat es in den letzten zehn Jahren einen Anstieg um 34,2 Prozent erlebt (Kirchenamt der EKD 2019; Verband der Diözesen Deutschlands 2019 b; eigene Berechnung). Obwohl im gleichen Zeitraum die Mitgliederzahlen der beiden großen Kirchen um 10,1 Prozent sanken (Kirchenamt der EKD 2019; Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz 2019; eigene Berechnung), sind die Kirchensteuereinnahmen auch kaufkraftbereinigt um 8,0 Prozent gestiegen.¹ Diese gegenläufigen Bewegungen lassen sich größtenteils mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland erklären. Denn als Zuschlag zur Einkommensteuer ist das Kirchensteueraufkommen stark mit der staatlichen Entwicklung verbunden. Mehr als 10 Jahre ununterbrochenes Wirtschaftswachstum – wie sie in Deutschland zuletzt in den 1960er Jahren beobachtet wurden – haben sich nicht nur in staatlichen Steuerzuwächsen niedergeschlagen, sondern auch zu kirchlichen Mehreinnahmen geführt. Der dauerhafte Anstieg der Erwerbstätigenquote (Statistisches Bundesamt 2017, S. 360) und überdurchschnittliche Lohn- und Gehaltssteigerungen (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2019), die durch die kalte Progression teilweise in Steuermehreinnahmen umgewandelt wurden, führten unmittelbar zu steigenden Kirchensteueraufkommen. Der Einfluss kirchenspezifischer Faktoren auf das Kirchensteueraufkommen offen-

1 Eigene Berechnung auf Basis eines fiktiven Preisindex eines typischen kirchlichen Warenkorbs, der sich zu 70 Prozent gemäß Lohnsteigerungen, 20 Prozent gemäß der Baupreisentwicklung und 10 Prozent gemäß dem Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts zusammensetzt. Vgl. dazu die Erläuterungen in Kapitel IV.2.

bart sich dadurch erst bei genauerer Überprüfung. Ein Vergleich der relativen Entwicklung des staatlichen und kirchlichen Steueraufkommens zeigt jedoch deutliche Unterschiede. So ist das Lohn- und veranlagte Einkommensteueraufkommen seit 2009 mit einem nominalen Anstieg von 66,2 Prozent beinahe doppelt so stark gestiegen wie das Kirchensteueraufkommen (Bundesministerium der Finanzen 2017; Kirchenamt der EKD 2019; Verband der Diözesen Deutschlands 2019 b; eigene Berechnung). Da Kirchensteuern nur von Mitgliedern der steuererhebenden Religionsgemeinschaften erhoben werden, liegt es nahe, diese schwächere Entwicklung auf die hohen Kirchengaustritte der vergangenen Jahre zurückzuführen (Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz 2019; Tabelle 6.1.25). Aber sowohl eine von der Gesamtbevölkerung abweichende Altersschichtung der steuerzahlenden Kirchenmitglieder als auch Änderungen im Einkommensteuerrecht, wie die deutliche Erhöhung des Kinderfreibetrags im Jahr 2010, können als Erklärungsansätze für die unterschiedliche Entwicklung zusätzlich herangezogen werden.²

Als größte Einnahmequelle ist die Kirchensteuer für die Finanzierung kirchlicher Aufgaben von maßgeblicher Bedeutung. Vor dem Hintergrund der projizierten Halbierung der Mitgliedszahlen bis 2060 (Gutmann/Peters 2020, S. 20) stellt sich die Frage, wie sich die in den vergangenen Jahren beobachtete Kirchensteuerentwicklung fortsetzt. Zur Beantwortung wird eine langfristige Projektion des Kirchensteueraufkommens in Deutschland für jede der 27 römisch-katholischen Diözesen und 20 evangelischen Landeskirchen in Deutschland bis zum Jahr 2060 erstellt und untersucht, wie sich unterschiedliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen auf die Ergebnisse auswirken würden.

Der vorliegende Beitrag gibt zunächst in Kapitel II Informationen zum institutionellen Hintergrund des Kirchensteuersystems in Deutschland sowie einen Forschungsüberblick bisheriger Studien zur Kirchensteuer und zur zukünftigen Entwicklung des Kirchensteueraufkommens. In Kapitel III werden Daten, Methodik und Beschränkungen des verwendeten Projektionsmodells beschrieben. Die Ergebnisse der Kirchensteuerprojektion werden in Kapitel IV vorgestellt. Daran anschließend verdeutlicht Kapitel V in mehreren Szenarien den Einfluss wesentlicher Determinanten auf die Kirchensteuerentwicklung. Der Beitrag schließt in Kapitel VI mit einem Fazit.

II. Institutioneller Hintergrund und Forschungsüberblick

1. Kirchensteuersystem in Deutschland

Die Mitgliedschaft in einer der evangelischen Landeskirchen oder römisch-katholischen Diözesen in Deutschland beginnt mit der Taufe und endet durch Tod oder Austritt. Mit der Mitgliedschaft in einer steuererhebenden Religionsgemeinschaft und dem Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthaltsort in deren Territorium geht in Deutschland die grundsätzliche Kirchensteuerpflicht

2 Anders als bei der Berechnung der Einkommensteuer verkürzen Kinderfreibeträge gemäß § 51 a Abs. 2 und 2 a EStG stets die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Kirchensteuer. Zum Einfluss einer Anhebung des Kinderfreibetrags auf die Kirchensteuer sei verwiesen auf Peters/Gutmann (2019).

einher.³ Die Bundesländer regeln in Kirchensteuergesetzen die konkrete Ausgestaltung der Kirchensteuer und eröffnen den Kirchen darin die Möglichkeit, die Kirchensteuer durch die staatliche Finanzverwaltung zu erheben und an die Kirchen weiterzuleiten. Für diese Dienstleistung, von der alle Diözesen und Landeskirchen Gebrauch machen, entrichten sie eine Verwaltungs-kostenentschädigung an den Staat (Petersen 2017, S. 216). Bei der Ermittlung der Kirchensteuerhöhe gelten die staatlichen steuerrechtlichen Vorschriften.⁴ Zunächst wird die staatliche Einkommensteuer des Kirchenmitglieds und damit die individuelle Lohn-, Einkommen- und Kapitalertragsteuer herangezogen und von dieser ein Zuschlag als Kirchensteuer erhoben.⁵ Die Höhe des Hebesatzes wird von den Kirchen im Rahmen des Kirchensteuergesetzes der jeweiligen Bundesländer festgesetzt und beträgt in Baden-Württemberg und Bayern 8 Prozent sowie im restlichen Bundesgebiet 9 Prozent.⁶ Während die Kirchenlohn- und Kircheneinkommensteuer von der Finanzverwaltung bzw. den Kirchensteuerämtern festgesetzt und erhoben wird, werden die Kapitalerträge in der Form einer Abgeltungsteuer anonym und (i.d.R.) abgeltend direkt an der Quelle besteuert (Petersen 2017, S. 55).

2. Bisherige Entwicklung des Kirchensteueraufkommens

Bei der Entwicklung des Kirchensteueraufkommens muss zwischen der Entwicklung der Kirchenlohnsteuer, die im Jahr 2017 einen Anteil von 73,0 Prozent des Gesamtkirchensteueraufkommens ausmachte, der Kircheneinkommensteuer (23,6 Prozent) und Kirchensteuer auf die Abgeltungsteuer (3,4 Prozent) unterschieden werden (Kirchenamt der EKD 2019; Verband der Diözesen Deutschlands 2019b, eigene Berechnung). Die Kirchenlohnsteuer wird direkt von den Arbeitgebern an die Finanzämter abgeführt. Sie wird v.a. von der Anzahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Kirchenmitglieder sowie der Entwicklung der Löhne und Gehälter beeinflusst und entwickelt sich weitestgehend dementsprechend. Dagegen ist die Entwicklung des Kircheneinkommensteueraufkommens von verschiedenen, dem Veranlagungsjahr vor- und nachgelagerten Faktoren abhängig und daher deutlich volatiler. Grundsätzlich lassen sich die Determinanten des Kirchensteueraufkommens in ökonomische, rechtliche, kirchenspezifische und demografische Einflüsse einteilen (Arndt 2009, S. 32).⁷ Die in der Einleitung beschriebene Entwicklung des Kirchensteueraufkommens der deutschen Landeskirchen und Diözesen war zwischen 2009 und 2018 mit einem preisbereinigten Anstieg von 8,0 Prozent sehr stark von der wirtschaftlichen Entwicklung getrieben. Wird der Betrachtungszeitraum auf 20 Jahre erweitert, ergibt sich zwischen 1999 und 2018 ein nominaler Anstieg von 41,1 Prozent, der allerdings preisbereinigt nahezu vollständig aufgezehrt wurde. Auf annähernd gleichblei-

3 Gemäß Art. 140 Grundgesetz i.V.m. Art. 137 Abs. 6 der Weimarer Reichsverfassung „sind Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.“

4 Vgl. für weitergehende Informationen Petersen (2017, S. 11 ff.). In Bayern werden Kirchensteuern von eigenen Kirchensteuerämtern der Religionsgemeinschaften verwaltet. Vgl. Petersen (2017, S. 45).

5 Vgl. zur Festsetzung und Erhebung von Zuschlagsteuern § 51 a EStG.

6 Einzige Ausnahme ist die römisch-katholische Gemeinde Bad Wimpfen in Baden-Württemberg, die dem Bistum Mainz angehört. Hier gilt ein Hebesatz von 9 Prozent. Vgl. Petersen (2017, S. 19).

7 Eine ausführliche Zusammenstellung der Bestimmungsfaktoren des Kirchensteueraufkommens findet sich bei Arndt (2009, S. 30 ff.).

bende Kirchensteueraufkommen Anfang der 2000er-Jahre folgte ein Rückgang, der im Zusammenhang mit der letzten größeren Einkommensteuerreform 2004/05 steht. Getrieben durch den in der jüngeren Vergangenheit beispiellosen wirtschaftlichen Aufschwung stieg das Kirchensteueraufkommen bis 2018 nominal und auch preisbereinigt an. Einzig die Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2009/10 hat diese durchaus als zweites Wirtschaftswunder zu bezeichnende Entwicklung geringfügig unterbrochen.

Das Kirchensteueraufkommen ist in Deutschland regional sehr unterschiedlich verteilt. Während 40,1 bzw. 39,5 Prozent des gesamten Kirchensteueraufkommens von Diözesen und Landeskirchen vereinnahmt werden, die im Süden oder Westen gelegen sind, entfallen 14,8 Prozent auf im Norden und 5,6 Prozent auf im Osten gelegene Kirchen.⁸

3. Forschungsüberblick

Über die Analyse und Entwicklung des Steueraufkommens der evangelischen und katholischen Kirche in Deutschland liegen vergleichsweise wenige Studien vor. Veröffentlichungen zum Thema Kirchensteuer behandeln schwerpunktmäßig Rechtsfragen der Kirchensteuer sowie in diesem Zusammenhang das Verhältnis von Staat und Kirche (vgl. Hammer 2002, Marré/Jurina 2006, Hammer 2008, Zelinsky 2017). Auch Petersen (2017) fokussiert sich auf die rechtliche Betrachtung der Kirchensteuer, erweitert diese jedoch um Berechnungsbeispiele und weiterführende Fragen wie die Finanzierung der Kirchen in Europa, die kirchliche Leistungsfähigkeit in Abhängigkeit der gesellschaftlichen und kirchlichen Entwicklung oder den Kirchenaustritt. Ob die Kirchensteuer Einfluss auf das Austrittsverhalten von Kirchenmitgliedern hat, untersuchen Riegel u. a. (2019).

Mit Einflussfaktoren der Kirchensteuerentwicklung befassen sich Arndt (2009), der eine Analyse und Prognose des Kirchensteueraufkommens für das Folgejahr vorlegt, Hentze (2018) mit einer Schätzung des Kirchensteueraufkommens auf Basis der staatlichen Steuerschätzung bis 2023 sowie Peters/Gutmann (2019), die die Auswirkungen möglicher steuerrechtlicher Anpassungen auf das Kirchensteueraufkommen berechnen. Sahgal u. a. (2019) haben im Rahmen einer Umfrage zur Religion in Westeuropa die Einstellung der Öffentlichkeit zu Kirchensteuern in mehreren westeuropäischen Ländern gemessen, in denen Kirchensteuern erhoben werden.

Zur Einschätzung der langfristigen Entwicklung des Kirchensteueraufkommens liegen lediglich die Arbeiten von Raffelhüschen u. a. (2006), Benz/Hagist/Raffelhüschen (2011) und Benz/Raffelhüschen (2013) vor. Diese beziehen sich allerdings nur auf die katholische Kirche und berücksichtigen keine wanderungsbedingten Wechselwirkungen zwischen den Diözesen. Daneben projizieren Calahorrano u. a. (2016) im Rahmen eines Forschungsprojekts im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen u. a. auch die gezahlte Kirchensteuer bis 2060, wobei deren Veröffentlichung lediglich den steuerlichen Effekt auf die Einkommensteuer quantifiziert, der durch den Abzug der Kirchensteuern als Sonderausgabe vom Gesamtbetrag der Einkünfte entsteht. Da deren Berechnung unterstellt, dass der Anteil der Kirchensteuerpflichtigen an der Ge-

⁸ Das entspricht im Wesentlichen auch der Verteilung der Kirchenmitglieder im Bundesgebiet. Ein tabellarischer Überblick über die regionale Zuordnung von (Erz-) Diözesen, Landeskirchen und Bundesländern ist diesem Artikel als Anhang beigelegt.

samtbevölkerung konstant bleibt (Calahorrano u. a. 2016, S. 79 f.), dieser aber nach Berechnungen von Gutmann/Peters (2020, S. 21) deutlich absinkt, müssen die Ergebnisse in Bezug auf das Kirchensteueraufkommen relativiert werden.

Mit dem vorliegenden Beitrag wird erstmals für jede der 27 Diözesen und 20 Landeskirchen eine langfristige Projektion des Kirchensteueraufkommens bis zum Jahr 2060 vorgelegt. Diese berücksichtigt sowohl Wanderungsbewegungen zwischen den einzelnen Kirchen und aus dem Ausland als auch regionale wirtschaftliche und kirchenspezifische Parameter.

III. Methodik

1. Daten

Datengrundlage für die vorliegende Kirchensteuerprojektion bildet die Sonderauswertung Kirchensteuer der Lohn- und Einkommensteuerstatistik des Bundes für das Veranlagungsjahr 2014 (Statistisches Bundesamt 2018 b). In der Lohn- und Einkommensteuerstatistik werden Angaben zur Lohn- und Einkommensteuer durch das Statistische Bundesamt aufbereitet. Da es sich um eine Vollerhebung von Daten der Steuerfestsetzung handelt (Statistisches Bundesamt 2018 a), ist eine Hochrechnung, die zu statistischen Ungenauigkeiten führen kann, nicht notwendig. Im Rahmen einer Sonderauswertung werden durch das Statistische Bundesamt auch Informationen über kirchensteuerpflichtige Mitglieder der einzelnen Diözesen und Landeskirchen ermittelt. Insbesondere enthält die Sonderauswertung die alters- und geschlechtsspezifische Anzahl an Kirchensteuerzahlenden sowie deren durchschnittliche Kirchensteuerzahlung für die evangelischen Landeskirchen und römisch-katholischen (Erz-)Diözesen in Deutschland.

Wirtschaftliche Rahmendaten zur bundeslandspezifischen Einkommens- und Arbeitnehmerentwicklung stammen aus den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2019), Daten zur landeskirchen- und diözesanspezifischen Mitgliederentwicklung bis 2060 aus der Mitgliederprojektion für die Landeskirchen und Diözesen (Gutmann/Peters 2020).

2. Modell

Ausgangspunkt der Kirchensteuerprojektion ist der alters- und geschlechtsspezifische Aufbau der Kirchenmitglieder einer Diözese/Landeskirche i im Jahr t .⁹

$$p_{i,t} = (p_{i,t,0}^f, \dots, p_{i,t,a}^f, \dots, p_{i,t,100}^f, p_{i,t,0}^m, \dots, p_{i,t,a}^m, \dots, p_{i,t,100}^m) \quad (1)$$

Dabei repräsentiert der Exponent f die weiblichen und der Exponent m die männlichen Kirchenmitglieder. $p_{i,t,a}$ beschreibt die Anzahl der Kirchenmitglieder der Diözese/Landeskirche i

9 Zur Ermittlung des alters- und geschlechtsspezifischen Aufbaus der 20 Landeskirchen und 27 Diözesen in Deutschland zwischen 2017 und 2060 sei auf Gutmann/Peters (2020, S. 22 f.) verwiesen.

im Jahr t , die a Jahre alt sind. Das maximal zu erreichende Alter beträgt 100 Jahre, sodass der Zeilenvektor 202 Einträge enthält.¹⁰

Die aus der Einkommensteuerstatistik gewonnene durchschnittliche alters- und geschlechtsspezifische Kirchensteuerzahlung $tp_{i,t}$ sei entsprechend $p_{i,t}$ aufgebaut. Sie wird zunächst um die Kirchensteuerzahlungen $top_{i,t}$ von Hochsteuerzahlenden bereinigt, deren Steuerzahlung das Gesamtprofil beeinflusst. $top_{i,t}$ sei dabei ein 1×1 -Vektor. Ist im alters- und geschlechtsspezifischen Verlauf des Kirchensteuerprofils eine Hochsteuerzahlung zu erkennen, wird zunächst ermittelt, ob diese bereits in den Steuerprofilen der Veranlagungsjahre 2010 und 2013 in denselben Geburtsjahrgängen zu erkennen ist. Ist dies nicht der Fall, wird angenommen, dass es sich um hohe Kirchensteuerzahlungen aufgrund einmaliger Ereignisse wie bspw. bei Veräußerungsgewinnen handelt (Petersen 2017, S. 185 ff.). Die Wahrscheinlichkeit solcher einmaliger Spitzen im Steuerprofil ist langfristig nicht lokalisierbar. Von deren grundsätzlichem Eintreffen ist aber auch in Folgejahren auszugehen. Diese werden daher für die Projektion entfernt und die einmalige Steuerzahlung dauerhaft berücksichtigt. Wiederkehrende Spitzen in den Steuerprofilen der Veranlagungsjahre werden bis zum Erreichen der durchschnittlichen Lebenserwartung der entsprechenden Geburtsjahrgänge fortgeschrieben. Das verbleibende Steuerprofil wird Jahr für Jahr an die wirtschaftliche und steuerrechtliche Entwicklung angepasst. Dabei wird vereinfachend davon ausgegangen, dass der Bundesgesetzgeber langfristig die Eckwerte des Einkommensteuertarifs entsprechend der Einkommensentwicklung anpasst und dass es somit auf lange Sicht nicht zu Effekten durch die kalte Progression kommt.¹¹ Deswegen wird die durchschnittliche Kirchensteuerzahlung entsprechend der Lohnentwicklung dynamisiert. Bei älteren Kirchenmitgliedern erfolgt die Dynamisierung entsprechend der Rentensteigerungen der gesetzlichen Rentenversicherung. Um konjunkturelle Schwankungen und regionale Spezifika zu berücksichtigen, beinhaltet der Zeilenvektor w_i , der entsprechend $p_{i,t}$ aufgebaut sei, bei Kirchenmitgliedern bis 65 Jahren den zwanzigjährigen bundeslandspezifischen Durchschnitt der Lohnwachstumsraten bzw. bei älteren Kirchenmitgliedern den zwanzigjährigen Schnitt der Rentensteigerungen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Liegt eine Diözese/Landeskirche in mehreren Bundesländern, wird ein nach Kirchenmitgliedern pro Bundesland gewichteter Schnitt verwendet. Die Lohnwachstumsraten in den ostdeutschen Bundesländern nähern sich bis 2060 linear dem durchschnittlichen Westlohnniveau an.¹² Zudem wird das Kirchensteuerprofil um den intergenerativen Effekt der vom Gesetzgeber bis 2040 sukzessive eingeführten nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften angepasst. Demgemäß wird die durchschnittliche Steuerzahlung von Beziehern von Alterseinkünften kontinuierlich steigen, wohingegen die durchschnitt-

10 In beiden Geschlechtern die Altersjahre 0 bis 100.

11 Diese Vereinfachung basiert auf der Annahme, dass progressionsbedingte Steuermehreinnahmen aufgrund steigender Nominal Einkommen über einen längeren Zeitraum durch Steuerreformen nachgelassen werden. Vgl. Homburg (2015, S. 57).

12 Zwischen 1992 und 2017 lagen die Wachstumsraten der Bruttolöhne pro Arbeitnehmer (lt. Definition Löhne und Gehälter der Arbeiter, Angestellten, Beamten, Richter, Soldaten usw. vor Abzug der Lohnsteuer und der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer sowie Sachleistungen, die den Arbeitnehmern unentgeltlich oder verbilligt zur Verfügung gestellt werden.) in den ostdeutschen Bundesländern mit Ausnahme von fünf Jahren (2001, 2003, 2006, 2007 und 2012) über den vergleichbaren Wachstumsraten der westdeutschen Bundesländer. Nachdem der Abstand zwischen den Bruttolöhnen in Ostdeutschland zu denen in Westdeutschland im Jahr 1991 noch 9.202 Euro betragen hatte, verringert sich der Abstand seit 1994 (5.531 Euro) nur noch sehr langsam auf 4.913 Euro in 2017. Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019).

liche Steuerzahlung von Menschen im erwerbsfähigen Alter bis 2025 kontinuierlich sinken wird. $ngb_{t,t+1}$ sei dabei entsprechend $p_{i,t}$ aufgebaut und beschreibe die aufgrund der nachgelagerten Besteuerung zu erwartende geschlechts- und altersspezifische relative Veränderung des Steuerprofils vom Jahr t zum Jahr $t + 1$.¹³ Somit ergibt sich

$$tp_{i,t+1} = tp_{i,t} \cdot (1 + w_i) \cdot ngb_{t,t+1}. \quad (2)$$

Zur Ermittlung der Anzahl der Kirchensteuerzahlenden $tc_{i,t}$ wird der ebenfalls aus der Einkommensteuerstatistik des Veranlagungsjahres 2014 gewonnene alters- und geschlechtsspezifische Anteil von Kirchensteuerzahlenden $tcq_{i,2014}$ an allen Kirchenmitgliedern zunächst ins Jahr 2017 fortgeschrieben, sodass

$$tcq_{i,2017} = tcq_{i,2014} \cdot \frac{n_{2017}}{n_{2014}} \quad (3)$$

Dabei beschreibe n_{2017} die bundeslandspezifische Anzahl an Arbeitnehmern im Jahr 2017, n_{2014} entsprechend die des Jahres 2014.¹⁴

Das alters- und geschlechtsspezifische Beschäftigungsniveau des Jahres 2017 wird über den Projektionszeitraum als konstant angenommen. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass möglicherweise drohende Beschäftigungsverluste durch die Digitalisierung (Bonin/Gregory/Zierahn 2015), den durch den demografischen Wandel bedingten Engpass an Arbeitskräften kompensieren.¹⁵ Aufgrund der sukzessive eingeführten nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften verändert sich allerdings nicht nur die Höhe der alters- und geschlechtsspezifischen durchschnittlichen Kirchensteuerzahlung, sondern auch der alters- und geschlechtsspezifische Anteil der Kirchensteuerzahlenden an allen Kirchenmitgliedern $tc_{i,t}$, sodass sich dieser ergibt als

$$tc_{i,t} = tcq_{i,2017} \cdot ngbc_{2017,t} \cdot p_{i,t} \quad (4)$$

$tcq_{i,2017}$, $ngbc_{2017,t}$ und $tc_{i,t}$ seien entsprechend $p_{i,t}$ aufgebaut. $ngbc_{2017,t}$ beschreibe die aufgrund der nachgelagerten Besteuerung zu erwartende geschlechts- und altersspezifische relative Veränderung der Steuerzahlenden vom Jahr 2017 zum Jahr t .

Das Kirchensteueraufkommen $tax_{i,t}$ der Diözese/Landeskirche i im Jahr t ergibt sich letztlich als Multiplikation der Anzahl der Kirchensteuerzahlenden $tc_{i,t}$ mit deren durchschnittlicher Kir-

13 Zum Einfluss der nachgelagerten Besteuerung auf das Steuerprofil und einer detaillierten Beschreibung des dafür verwendeten Mikrosimulationsmodells vgl. Gutmann/Peters/Raffelhüsch (2019).

14 Liegt eine Diözese/Landeskirche in mehreren Bundesländern, wird entsprechend der Ermittlung von w_i ein nach Kirchenmitgliedern pro Bundesland gewichteter Schnitt verwendet.

15 Die noch nicht abgeschlossene Diskussion über die Auswirkungen der Digitalisierung und den damit einhergehenden tiefgreifenden Strukturwandel des Arbeitsmarkts, aber auch die dadurch entstehenden Chancen wurden vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Statistisches Bundesamt (2017, S. 31 ff.) umfassend aufgegriffen. Auswirkungen von steigenden Erwerbstätigenquoten sowohl von Frauen als auch aufgrund von längerer Lebensarbeitszeit werden in Kapitel V gesondert untersucht.

chensteuerzahlung $tp_{i,t}$. Hinzu kommen die im Steuerprofil identifizierte Hochkirchensteuerzahlungen $top_{i,t}$, sodass

$$tax_{i,t} = tc_{i,t} * tp_{i,t} + top_{i,t} \quad (5)$$

Um das Ergebnis für Landeskirchen/Diözesen zu operationalisieren wird im Startjahr der Projektion $tp_{i,2017}$ mit der relativen Zuwachsrate des diözesan-/landeskirchenspezifischen Kirchensteueraufkommens des Veranlagungsjahres 2014 zum kassenmäßigen Kirchensteueraufkommen 2017 multipliziert. Das resultierende Steueraufkommen $tax_{i,2017}$ bezieht sich damit nicht auf das Veranlagungsjahr 2017, sondern auf das tatsächliche kassenmäßige Kirchensteueraufkommen der Diözese/Landeskirche i nach Ausgleich durch das Kirchenlohnsteuerverrechnungsverfahren und vor Abzug der staatlichen Verwaltungsgebühren.¹⁶

Da auf dem Territorium der Landeskirchen Hannover, Schaumburg-Lippe sowie der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern Mitglieder der reformierten Kirche wohnhaft sind, erfolgt für diese Landeskirchen ein zusätzlicher Finanzausgleich zur Verteilung des Kirchensteueraufkommens.¹⁷ Für das niedersächsische Territorium der Landeskirchen Hannover und Schaumburg-Lippe wird das auf diesem Gebiet vereinnahmte gesamte Kirchensteueraufkommen herangezogen und gemäß dem Anteil der je in Niedersachsen wohnenden Kirchenmitglieder auf die drei Landeskirchen verteilt, sodass sich für die reformierte Kirche folgendes ergibt:

$$tax_{ref,t} = \frac{\bar{p}_{ref,t}}{\bar{p}_{ref,t} + \bar{p}_{H,t} + \bar{p}_{SL,t}} * \left(tax_{H,t,o} + tax_{SL,t,o} \right) \quad (6)$$

Dabei sei $\bar{p}_{ref,t}$ die Anzahl der Mitglieder der reformierte Kirche im Jahr t , die in Niedersachsen wohnhaft sind und $tax_{ref,t}$ das Steueraufkommen der reformierten Kirche im Jahr t . $tax_{H,t,o}$ ($tax_{SL,t,o}$) beschreibe das ursprünglich auf dem Territorium der Landeskirche Hannover (Schaumburg-Lippe) im Jahr t errechnete Steueraufkommen. Für das Kirchensteueraufkommen der Landeskirchen Hannover (H) und Schaumburg-Lippe (SL) nach dem niedersächsischen Finanzausgleich wird entsprechend verfahren. Zum Kirchensteueraufkommen der reformierten Kirche werden darüber hinaus pauschal 0,5 Prozent des Kirchensteueraufkommens der bayerischen Landeskirche übertragen.¹⁸

¹⁶ Vgl. für ausführliche Informationen zum Kirchenlohnsteuer-Verrechnungsverfahren zwischen den Diözesen bzw. Landeskirchen Petersen (2017, S. 203 f.).

¹⁷ Die reformierte Kirche ist die einzige Nichtterritorialkirche innerhalb der EKD. Ihre Mitglieder leben im gesamten Bundesgebiet, überwiegend jedoch auf dem Territorium der Landeskirchen Hannover, Schaumburg-Lippe und Bayern. Die Kirchensteuerzahlungen werden in den Landeskirchen erfasst, wo diese ihren Wohnsitz haben. Vgl. Statistisches Bundesamt (2018 a, S. 2).

¹⁸ Diesen Prozentsatz haben die Evangelisch-Lutherische Kirche in Bayern und die reformierte Kirche miteinander vertraglich vereinbart.

3. Einschränkungen

Die vorliegende Projektion bildet einen langfristigen Trend der zu erwartenden sowohl nominalen als auch kaufkraftbereinigten Kirchensteuerentwicklung ab und kann als Tragfähigkeitsanalyse kirchlicher Haushalte dienen. Dabei wird von einigen vereinfachenden bzw. nicht verifizierbaren Annahmen ausgegangen. So wird ein langfristiges Fortbestehen des derzeitigen Kirchensteuersystems in Deutschland unterstellt. Die progressive Ausgestaltung des Kircheneinkommensteuertarifs hat zur Folge, dass sehr wenige Kirchensteuerzahlende einen großen Beitrag zum Kirchensteueraufkommen leisten.¹⁹ Auch bei diesen Hocheinkommensbezieher*innen wird von einem durchschnittlichen Austrittsverhalten ausgegangen, worauf eigene Auswertungen der Einkommensteuerstatistik hindeuten. Die Projektionsergebnisse bilden darüber hinaus weder konjunkturelle noch steuerrechtsinduzierte Schwankungen ab, auf die das Kirchensteueraufkommen kurzfristig sehr elastisch reagiert. Der Projektion liegt für die wirtschaftlichen Rahmengrößen ein zwanzigjähriger Betrachtungszeitraum zugrunde, der in etwa dem Verlauf eines kompletten Konjunkturzyklus entspricht. Da darüber hinaus davon ausgegangen wird, dass die Effekte der kalten Progression langfristig durch Einkommensteuerreformen ausgeglichen werden (Homburg 2015, S. 57), können in Einzeljahren deutliche Abweichungen zum tatsächlichen Steueraufkommen entstehen. Aufgrund der fehlenden Zuordnungsmöglichkeit von Kapitalertragsteuern, die abgeltend und anonym direkt an der Quelle erhoben werden, fehlen nicht erklärte Kirchenkapitalertragsteuern im projizierten Kirchensteueraufkommen (Petersen 2017, S. 55 ff.). Zudem können Verzerrungen aufgrund des Kirchenlohnsteuer-Verrechnungsverfahrens nicht abgebildet werden (Petersen 2017, S. 203 f.).

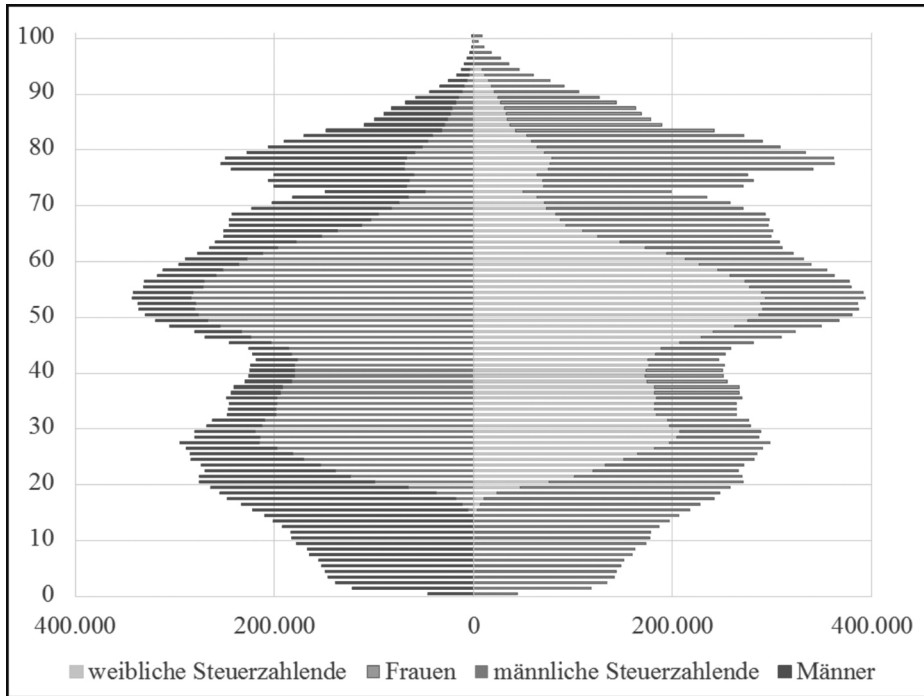
IV. Ergebnisse

1. Kirchensteuerzahlende und Kirchensteuerprofil

Von den 44,8 Mio. Kirchenmitgliedern zahlen 2017 21,8 Mio. Mitglieder der evangelischen und katholischen Kirche tatsächlich Kirchensteuer (48,7 Prozent). Obwohl 53,8 Prozent aller Kirchenmitglieder Frauen sind (24,1 Mio.), beträgt der Anteil der weiblichen Kirchensteuerzahlenden 49,3 Prozent (10,7 Mio.). Wie Abbildung 1 zeigt, ist der altersspezifische Anteil der Kirchensteuerzahlenden an allen altersgleichen Kirchenmitgliedern bei den Männern stets höher als bei den Frauen. In beiden Geschlechtern sind die meisten Kirchensteuerzahlenden zwischen dem 30. und 60. Lebensjahr zu beobachten. Die höchsten altersspezifischen Anteile an Kirchensteuerzahlenden erreichen sowohl Frauen (75,2 Prozent) als auch Männer (83,6 Prozent) mit 50 Jahren.

¹⁹ Im Veranlagungsjahr 2014 wurden 12,6 Prozent des gesamten Kirchensteueraufkommens von lediglich 0,13 Prozent aller Kirchenmitglieder aufgebracht. Vgl. Statistisches Bundesamt (2018 b), eigene Berechnung.

Abb. 1: Alters- und geschlechtsspezifischer Aufbau der Kirchenmitglieder sowie der Kirchensteuerzahlenden in Deutschland 2017



Quelle: Kirchenamt der EKD (2019), Verband der Diözesen Deutschlands (2019 a), Statistisches Bundesamt (2018 b), eigene Berechnung

Durchschnittlich zahlt jeder der Kirchensteuerzahlenden 2017 543 Euro. Die durchschnittliche altersspezifische Kirchensteuerzahlung variiert je nach Lebensalter stark. Sie steigt mit dem Eintritt in das Berufsleben Anfang des dritten Lebensjahrzehnts von 70 Euro bis zum 45. Lebensjahr auf 680 Euro stark an. Die im Durchschnitt höchsten Kirchensteuerzahlungen werden zwischen dem 45. und dem 60. Lebensjahr erreicht. Während die altersspezifische Kirchensteuerzahlung bei Frauen und Männern ähnlich verläuft, sind die Kirchensteuerzahlungen bei Männern durchweg höher als bei Frauen. Hier machen sich höhere weibliche Teilzeitquoten als auch ein genereller Gender-Pay-Gap bemerkbar. Der in den vergangenen Jahren beobachtete Anstieg des Kirchensteueraufkommens ist zwar in erster Linie auf die konjunkturell bedingten Lohn- und Gehaltssteigerungen zurückzuführen. Dieser konjunkturelle Effekt wird allerdings durch einen demografischen Effekt verstärkt: Die geburtenstarken Jahrgänge 1959 bis 1968 sind im Startjahr der Projektion zwischen 49 und 58 Jahre alt und damit in der Phase der durchschnittlich höchsten Kirchensteuerzahlung. Während das Kirchensteuerprofil in seiner Grundform bestehen bleibt,²⁰ werden die geburtenstarken Jahrgänge Mitte der 2020er Jahre beginnen in den

²⁰ Die Abbildung eines Kirchensteuerprofils findet sich bei Peters/Gutmann (2019, S. 75) oder Riegel u. a. (2019, S. 181).

Ruhestand zu treten und damit auch die Phase der durchschnittlich höchsten Kirchensteuerzahlung hinter sich lassen.

2. Bundesweite Entwicklung

Bundesweit wird sich die Zahl der Kirchenmitglieder der evangelischen und katholischen Kirche in Deutschland unter den getroffenen Annahmen bis zum Jahr 2060 in etwa halbieren (Gutmann/Peters 2020, S. 20). Wird diese Mitgliederentwicklung auch für die Projektion der Kirchensteuer unterstellt, so würde im gleichen Zeitraum das nominale Kirchensteueraufkommen nur leicht um 1,9 Prozent ansteigen. Ausgehend von einem gemeinsamen Kirchensteueraufkommen der beiden großen Kirchen im Basisjahr 2017 i.H.v. 11,9 Mrd. Euro würden die beiden Kirchen im Jahr 2060 rd. 12,1 Mrd. Euro Kirchensteuern einnehmen. Zwar sinkt mit dem Rückgang der Mitglieder auch die Zahl der Kirchensteuerzahlenden, jedoch steigt das durchschnittliche individuelle nominale Kirchensteueraufkommen stetig an. Die Unterschiede zwischen den beiden Konfessionen sind dabei zu vernachlässigen (evang. +2,0 Prozent; kath. +1,9 Prozent). Ohne den Einfluss konjunktureller Schwankungen ist das nominale Kirchensteueraufkommen bis zum Jahr 2025, aufgrund der ansteigenden Abzugsfähigkeit von Altersvorsorgeaufwendungen und weil sich die geburtenstarken Jahrgänge weitestgehend noch in der Erwerbsphase befinden, rückläufig (-2,1 Prozent ggü. 2017).²¹ Da die durchschnittlichen Kirchensteuerzahlungen im Rentenalter aufgrund des Alterseinkünftegesetzes ansteigen, sorgen die geburtenstarken Jahrgänge nach 2025 bis 2050 dafür, dass die Kirchensteuereinnahmen nominal ansteigen (+5,3 Prozent ggü. 2017). Während das staatliche Einkommensteueraufkommen insgesamt zurückgehen wird (Gutmann/Peters/Raffelhüschchen 2019), führen v.a. Kirchaustritte während der Erwerbsphase zu einem sinkenden Verhältnis von Kirchensteuerzahlenden in der Erwerbsphase zu Kirchensteuerzahlenden im Rentenalter. Verglichen mit der Gesamtbevölkerung profitieren deshalb verhältnismäßig weniger erwerbstätige Kirchenmitglieder von der Abzugsfähigkeit der Altersvorsorgeaufwendungen. Demgegenüber stehen relativ mehr Bezieher von Alterseinkünften, die zukünftig höhere Steuerzahlungen leisten. Verstärkend kommt hinzu, dass die Kinder der geburtenstarken Jahrgänge um das Jahr 2040 selbst in die Phase der höchsten Kirchensteuerzahlungen gelangen. Nach 2050, wenn die geburtenstarken Jahrgänge nach und nach verstorben sein werden und deren Kinder in den Ruhestand eintreten, sinkt das Kirchensteueraufkommen wieder deutlich ab.

Die beschriebene Kirchensteuerentwicklung muss für die reale Betrachtung um die jährlichen Preissteigerungsraten angepasst werden. Aufgrund der Ausgabenstruktur kirchlicher Haushalte wird dabei nicht auf standardisierte Indizes Bezug genommen, sondern ein eigener Preisindex entwickelt. Die Basis bildet ein „kirchlicher Warenkorb“, der entsprechend der Struktur kirchlicher Haushalts- und Wirtschaftspläne die Entwicklung der Personalkosten, der Baukosten so-

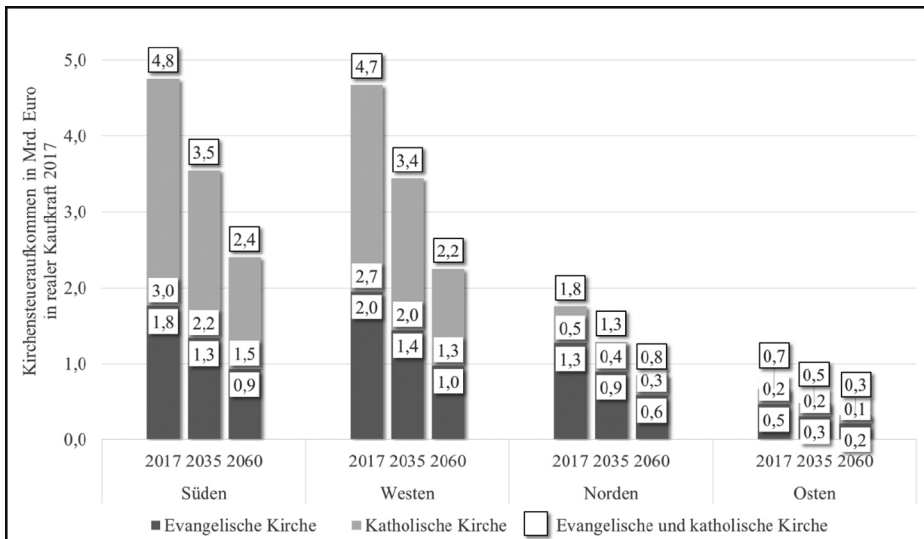
21 „Die erhöhte Abzugsfähigkeit von Altersvorsorgeaufwendungen führt zu verringerten Bemessungsgrundlagen und folglich auch zu einer Reduzierung der durchschnittlichen Steuerzahlung bis zum Renteneintritt. Im Veranlagungsjahr 2025 können Altersvorsorgeaufwendungen in voller Höhe abgesetzt werden, sodass zu diesem Zeitpunkt die maximale steuerliche Entlastung erreicht ist und sich danach keine weitere Reduzierung mehr ergibt.“ Gutmann/Peters/Raffelhüschchen (2019).

wie der Verbraucherpreise abbildet.²² Gemessen an dem zu diesem Zweck entwickelten Kirchensteuerkraftindex 2017 (=100,0 Prozent) verfügen die beiden großen Kirchen in Deutschland im Jahr 2060 mit 49,2 Prozent nur noch über die Hälfte ihrer Kirchensteuerkraft aus dem Jahr 2017.

3. Regionale Besonderheiten und konfessionelle Unterschiede

Die Entwicklung des Kirchensteueraufkommens in den Diözesen und Landeskirchen ist stark von der regionalen Mitgliederentwicklung geprägt (Gutmann/Peters 2020). Dabei variiert die Zahl der Kirchenmitglieder im Startjahr 2017 regional stark. Damit zusammenhängend weicht auch die Höhe des Kirchensteueraufkommens der einzelnen Diözesen und Landeskirchen im Basisjahr zwischen 150 Euro und 360 Euro pro Mitglied bzw. zwischen 370 Euro und 730 Euro pro Kirchensteuer zahlender Person regional deutlich voneinander ab.

Abb. 2: Kirchensteueraufkommen in Kirchensteuerkraft 2017



Quelle: Kirchenamt der EKD (2019), Verband der Diözesen Deutschlands (2019 a), Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung

22 Die gewählte Gewichtung von 70 Prozent Bruttolöhne und -gehälter pro Arbeitnehmer, 20 Prozent Baupreise und 10 Prozent Verbraucherpreise wurde mit Verantwortlichen aus den Bereichen Statistik und Finanzen der Diözesen und Landeskirchen beraten und festgelegt. Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019), Statistisches Bundesamt (2019 a), Statistisches Bundesamt (2019 b), eigene Berechnung. Da die diözesanen und landeskirchlichen Haushalts- und Wirtschaftspläne i.d.R. die Personalaufwendungen der rechtlich selbständigen Kirchengemeinden und sonstigen Zuweisungsempfänger nicht enthalten, kann der in den Haushalts- und Wirtschaftsplänen der Diözesen und Landeskirchen ausgewiesene Personalkostenanteil nicht ohne weiteres übernommen werden.

Die Kirchensteuerkraft 2060 gemessen am Basisjahr 2017 der einzelnen Diözesen und Landeskirchen erstreckt sich von 27,9 Prozent bis 65,9 Prozent. Die in Abbildung 2 dargestellte regionale Auswertung offenbart für die im Osten gelegenen Diözesen und Landeskirchen, die ohnehin bereits 2017 über die geringsten Kirchensteuereinnahmen verfügen, mit einer Kirchensteuerkraft von 47,3 Prozent die relativ größten Verluste. Während sich die Diözesen und Landeskirchen im Norden mit 48,5 Prozent und im Westen mit 48,1 Prozent in etwa gleich entwickeln, fallen die Verluste im Süden mit einer Kirchensteuerkraft von 50,5 Prozent im Jahr 2060 am geringsten aus.

Bei der bundesweiten Entwicklung der Kirchensteuerkraft ergeben sich zwischen den beiden Konfessionen keine nennenswerten Unterschiede. In den Regionen unterscheiden sich die evangelischen und katholischen Ergebnisse allerdings teilweise erheblich. Vor allem die Diözesen im Norden und Osten der Republik verlieren vergleichsweise wenig Kirchensteuerkraft, während die im gleichen Gebiet gelegenen Landeskirchen relativ die meiste Kirchensteuerkraft einbüßen. Während die positivere Entwicklung bei den betroffenen Diözesen auf die migrationsbedingten Mitgliederzuwächse zurückzuführen ist, steht die negativere Entwicklung im Zusammenhang mit der im Vergleich ungünstigeren evangelischen Altersstruktur.²³

V. Szenarien

Die Kirchensteuerentwicklung wird von ökonomischen, rechtlichen, kirchenspezifischen und demografischen Determinanten beeinflusst.²⁴ Während die bis hierhin dargestellten Ergebnisse einen Trend der Kirchensteuerentwicklung unter der Annahme darstellen, dass die Entwicklung in der Vergangenheit auch für die Zukunft repräsentativ ist, wird in diesem Abschnitt untersucht, welche Auswirkung eine langfristige Veränderung einzelner Einflussfaktoren bewirken würde. Tabelle 1 stellt die veränderte Entwicklung der Kirchensteuerkraft bis zum Jahr 2060 in unterschiedlichen Szenarien dar. Es werden geänderte Annahmen zu steuerrechtlichen („Ohne nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften“), konjunkturellen („Steigende Erwerbstätigenquoten“, „Ewiges Wirtschaftswunder“) und kirchenspezifischen Einflussfaktoren („Säkularisierung“, „Evangelisierung“) untersucht. Die einzelnen Szenarien werden in den folgenden Abschnitten detailliert beschrieben.

23 Die regional variierende Mitgliederentwicklung der Diözesen und Landeskirchen steht v.a. im Zusammenhang mit unterschiedlichen Altersstrukturen im Ausgangsjahr 2017, Binnen- und Außenwanderungsströmen sowie sich unterscheidenden Tauf-, Ein- und Austrittsquoten. Vgl. Gutmann/Peters (2020).

24 Vgl. Kapitel II.2. sowie Arndt (2009, S. 30 ff.).

Tab. 1: Projektionsergebnisse in Szenarien in Prozent der Kirchensteuerkraft 2017

	2017	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
Basisszenario	100%	95%	85%	79%	74%	70%	65%	60%	55%	49%
Ohne nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften	100%	96%	88%	79%	72%	66%	61%	55%	49%	44%
Steigende Erwerbstätigenquoten										
von Frauen	100%	95%	86%	80%	75%	71%	67%	62%	57%	51%
aufgrund längerer Lebensarbeitszeit	100%	95%	86%	80%	74%	70%	66%	61%	56%	50%
insgesamt	100%	95%	87%	81%	76%	72%	68%	63%	58%	52%
Ewiges Wirtschaftswunder	100%	95%	87%	81%	76%	73%	68%	63%	58%	53%
Säkularisierung	100%	94%	85%	77%	70%	65%	58%	52%	45%	38%
Evangelisierung	100%	95%	86%	80%	76%	73%	70%	66%	62%	57%

Quelle: Kirchenamt der EKD (2019), Verband der Diözesen Deutschlands (2019 a), Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung

1. Ohne nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften

Die im Jahr 2005 verabschiedete und sukzessiv eingeführte nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften beeinflusst die Höhe des Einkommensteueraufkommens positiv. Zwar sinkt das Einkommensteueraufkommen aufgrund demografischer Effekte langfristig, die nachgelagerte Besteuerung wirkt diesem Trend allerdings entgegen (Gutmann/Peters/Raffelhüschchen 2019).

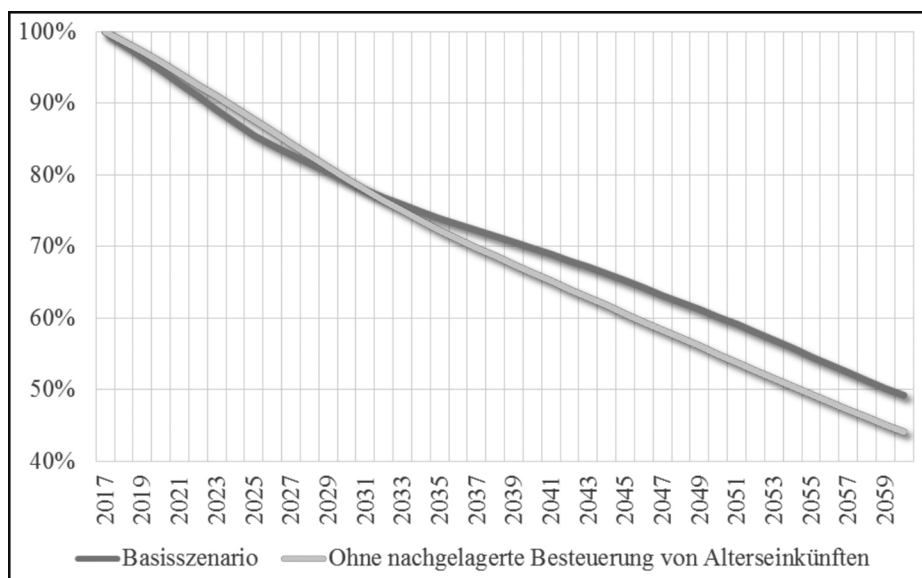
Ohne Berücksichtigung der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften, würde das Kirchensteueraufkommen zunächst ansteigen und im Jahr 2025 2,2 Prozentpunkte über dem Basisszenario liegen. Zu diesem Zeitpunkt können im Rahmen der Übergangsregelung die Altersvorsorgebeiträge in voller Höhe steuerlich geltend gemacht werden. Gleichzeitig befinden sich die geburtenstarken Jahrgänge 2025 gerade noch in der Erwerbsphase. Mit dem Eintritt dieser Kohorten in den Ruhestand und dem zunehmenden Besteuerungsanteil der Renten, verkehrt sich dieser Effekt im weiteren Verlauf ins Negative, so dass die Kirchensteuereinnahmen im Jahr 2040 ohne Berücksichtigung der nachgelagerten Besteuerung 3,4 Prozentpunkte unter dem Basisszenario liegen würden.²⁵ Im Jahr 2060 beträgt die Kirchensteuerkraft im Szenario „Ohne nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften“ 44,1 Prozent und liegt damit 5,0 Prozentpunkte unter dem Basisszenario. Da im Jahr 2060 die Kinder der heute geburtenstarken Jahr-

25 Der Schnittpunkt liegt im Jahr 2031.

gänge sukzessive in die Phase des Ruhestands eintreten werden, ist dieser Abstand zu diesem Zeitpunkt bereits wieder abnehmend.²⁶

Zwar nehmen die Kirchen bis 2031 aufgrund der nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte weniger Kirchensteuern ein. Bis zum Projektionsende 2060 profitieren sie aber aufgrund der demografischen Konstellation von dieser weitreichenden Reform.

Abb. 3: Effekt der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften auf die Kirchensteuerkraft bis 2060



Quelle: Kirchenamt der EKD (2019), Verband der Diözesen Deutschlands (2019 a), Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung

2. Steigende Erwerbstätigenquoten

Für die Projektion des Kirchensteueraufkommens wird im Basisszenario angenommen, dass die Beschäftigungsquoten des Jahres 2017 dauerhaft konstant bleiben.²⁷ Zwischen 2007 und 2017 stieg der Anteil der erwerbstätigen Frauen im Alter zwischen 15 bis unter 65 Jahren von 63,1 Prozent auf 71,5 Prozent um 8,4 Prozentpunkte an, der Anteil der Männer stieg im gleichen Zeitraum von 74,5 Prozent auf 78,9 Prozent um 4,4 Prozentpunkte (Bundesagentur für Arbeit 2019, S. 6). Um die Finanzierung der Sozialversicherungen langfristig sicherzustellen, wird die Politik nicht umhinkommen das Renteneintrittsalter der steigenden Lebenserwartung anzupassen. Die langfristige Angleichung der Erwerbstätigenquote von Frauen an die der Männer, wie

²⁶ Nach den Berechnungen und unter den getroffenen Annahmen beläuft sich der Abstand im Jahr 2053 auf 5,4 Prozentpunkte.

²⁷ Vgl. Kapitel III.2.

auch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit wirken positiv auf das Einkommensteueraufkommen und damit auch auf das Kirchensteueraufkommen.

Die Effekte gegenüber dem projizierten Basisszenario sind allerdings gering: Während ein Anstieg der Lebensarbeitszeit bis 2060 um fünf Jahre den Rückgang der Kirchensteuerkraft um 0,9 Prozentpunkte abmildert, sorgt die Angleichung der Erwerbstätigenquote von Frauen immerhin für eine Entlastung von 1,9 Prozentpunkten. Im Zusammenspiel dieser beiden Szenarien ergibt sich 2060 eine Kirchensteuerkraft von 52,0 Prozent des Jahres 2017. Sie wäre damit 2060 2,9 Prozentpunkte höher als im Basisszenario.

3. Ewiges Wirtschaftswunder

Für das Basisszenario wurde ein zwanzigjähriger bundeslandspezifischer Durchschnitt der Lohnwachstumsraten bzw. bei älteren Kirchenmitgliedern ein zwanzigjähriger Schnitt der Rentensteigerungen in der gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde gelegt.²⁸ Dem liegt die Annahme zugrunde, dass konjunkturelle Schwankungen innerhalb eines zwanzigjährigen Zyklus genauso ausgeglichen werden, wie auch durch die Anpassung der Eckwerte des Einkommensteuertarifs die Effekte der kalten Progression. Diese langfristigen Steigerungsraten sind deutlich geringer als die der vergangenen fünf Jahre, die von ununterbrochenem Wirtschaftswachstum getrieben waren. Wird für Lohn-, Gehalts- und Rentensteigerungen die Entwicklung der vergangenen fünf Jahre zugrunde gelegt, so erhöht sich die Kirchensteuerkraft des Jahres 2060 von 49,2 Prozent im Basisszenario auf 52,7 Prozent. Obwohl die jährliche Wachstumsrate der Löhne und Gehälter für dieses Szenario von 1,7 Prozent auf 2,5 Prozent und die der Renten von 1,6 Prozent auf 2,2 Prozent erhöht wird, ist der Effekt mit 3,4 Prozentpunkten relativ gering. Dies liegt darin begründet, dass mit der Entwicklung der Einkommen nicht nur die nominalen Kirchensteuereinnahmen ansteigen, sondern auch die Ausgaben der personalkostenintensiven kirchlichen Haushalte.²⁹

4. Säkularisierung und Evangelisierung

Inwiefern ein veränderter Verlauf der Kirchenmitgliederentwicklung Auswirkungen auf die Kirchensteuereinnahmen hat, soll in einem Säkularisierungs- sowie in einem Evangelisierungsszenario untersucht werden. Angesichts der deutlich gestiegenen Zahl von Kirchenaustritten in den vergangenen Jahren und der Erkenntnis, dass kirchenspezifische Faktoren einen stärkeren Einfluss auf die Entwicklung der Kirchenmitglieder haben, als demografische (Gutmann/Peters 2020, S. 27), haben Gutmann/Peters (2020, S. 28) ein Säkularisierungsszenario entworfen. Für dieses wird bis 2060 eine sukzessive Erhöhung der alters- und geschlechtsspezifischen Austrittswahrscheinlichkeit auf das doppelte Niveau des Jahres 2017 unterstellt. Gleichzeitig wird im selben Zeitraum eine dementsprechende Reduzierung der Eintrittswahrscheinlichkeit auf 50

²⁸ Vgl. Kapitel III.2.

²⁹ Vgl. den entwickelten Preisindex in Kapitel IV.2.

Prozent angenommen. Mit dem zusätzlichen Rückgang der Kirchenmitgliederzahlen um 4,0 Millionen (8,9 Prozentpunkte) würde ein Rückgang der Kirchensteuerkraft um weitere 10,7 Prozentpunkte auf 38,5 Prozent gegenüber dem Jahr 2017 einhergehen.³⁰

Demgegenüber unterstellt ein Evangelisierungsszenario eine bis 2060 kontinuierlich ansteigende alters- und geschlechtsspezifische Eintrittswahrscheinlichkeit auf das doppelte Niveau des Jahres 2017 sowie eine sukzessive Verringerung der entsprechenden Austrittswahrscheinlichkeit um 50 Prozent im selben Zeitraum. Im Ergebnis würden 2060 3,1 Millionen mehr Menschen (+6,9 Prozentpunkte) Mitglied einer der beiden Kirchen sein als im Basisszenario. Die Kirchensteuerkraft würde sich bis 2060 auf 57,4 Prozent reduzieren und damit um 8,2 Prozentpunkte weniger als im Basisszenario. Das Evangelisierungsszenario führt annahmegemäß zu weniger Austritten und in der Folge zu mehr Geburten und mehr Kindertaufen. Allerdings entfaltet insbesondere ein Anstieg an Kindertaufen seine Wirkung auf das Kirchensteueraufkommen erst mit einer Verzögerung von mehr als 20 Jahren. Bei dem 45-jährigen Projektionszeitraum also erst ab dem Jahr 2037. Das erklärt, warum das Evangelisierungsszenario erst nach 2033 eine günstigere Entwicklung als insgesamt gestiegene Erwerbsquoten und erst nach 2036 eine günstigere Entwicklung als im Szenario „Ewiges Wirtschaftswunder“ aufweist.

Aufgrund regional sehr unterschiedlicher Tauf-, Eintritts- und Austrittsquoten entfalten das Säkularisierungs- und das Evangelisierungsszenario auch eine unterschiedlich starke Wirkung. In Diözesen und Landeskirchen mit unterdurchschnittlicher Tauf- und Eintrittsquote und überdurchschnittlicher Austrittsquote wirken die Effekte besonderes stark.

VI. Fazit

Das Kirchensteueraufkommen der beiden großen Kirchen wird 2060 nominal beinahe unverändert hoch sein. Um allerdings 2060 die kirchensteuerfinanzierte Personal-, Gebäude- und Verwaltungsinfrastruktur des Jahres 2017 aufrechtzuerhalten, müssten die nominalen Kirchensteuereinnahmen beinahe doppelt so hoch sein. So sind die Kirchen 2060 mit einem Verlust von knapp der Hälfte der Kirchensteuerkaufkraft 2017 konfrontiert. Die gegenläufige Entwicklung der vergangenen zehn Jahre – steigende reale Kirchensteuereinnahmen bei sinkenden Mitgliedszahlen – wird sich den Berechnungen zufolge nicht fortsetzen. Vielmehr war diese Entwicklung Folge gleich mehrerer, sich überlagernder Entwicklungen. So haben die Kirchen nicht nur von wirtschaftlich außergewöhnlich guten Zeiten und der kalten Progression profitiert, von deren dauerhaften Fortbestehen langfristig nicht auszugehen ist. Kirchensteuerkraftsteigernd wirkte sich auch die kontinuierliche Bewegung der geburtenstarken Jahrgänge in das Lebensalter der höchsten Kirchensteuerzahlungen aus. Die geburtenstarken Jahrgänge werden aber Mitte der 2020er Jahre beginnen, in den Ruhestand und damit lebensbiografisch in eine Phase geringerer Kirchensteuerzahlungen einzutreten. Diese Entwicklung kann nicht durch nachrückende Jahrgänge ausgeglichen werden, da die folgenden gesamtgesellschaftlich ohnehin schon kleineren Jahrgänge in den beiden Kirchen aufgrund von Kirchaustritten zahlenmäßig noch kleiner

30 Dabei wird das Ausgabeniveau des Jahres 2017 zugrunde gelegt. Etwaige Reduzierungen der Personalausstattung zur laufenden Konsolidierung der Haushalts- bzw. Wirtschaftspläne wurden nicht berücksichtigt.

ausfallen. Da Kirchenmitglieder v.a. im dritten Lebensjahrzehnt und damit lebensbiografisch in einer Phase eher geringer individueller Kirchensteuerleistung aus der Kirche austreten, haben Kirchaustritte zum Zeitpunkt des Vollzugs zunächst kaum spürbare Auswirkungen auf das Kirchensteueraufkommen. Im fortschreitenden zeitlichen Verlauf kumulieren sich die ausbleibenden Kirchensteuern jedoch und führen zu merklichen Mindereinnahmen. Etwas abgeschwächt wird der Kirchensteuerrückgang ab 2030 durch die vom Bundesgesetzgeber sukzessiv eingeführte nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften. Auch eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie eine steigende Lebensarbeitszeit wirken dem Rückgang der Kirchensteuerkraft entgegen.

Letztlich lässt sich das Ergebnis der Kirchensteuerprojektion so trivial wie treffend auf den Punkt bringen: Die Kirchensteuerkraft wird sich – unabhängig von der Ausgestaltung einzelner wirtschaftlicher und steuerrechtlicher Parameter – entsprechend der Mitgliederentwicklung in den beiden großen Kirchen entwickeln. Schrumpfen die Kirchen schneller, wird sich auch der Rückgang der Kirchensteuerkraft beschleunigen. Verläuft der Mitgliederrückgang langsamer, trifft das auch auf den Rückgang der Kirchensteuer zu.

Abstract

Fabian Peters, David Gutmann; Church tax development of the two major churches in Germany. A projection to 2060.

Catholic Church; Church Members; Church Tax; Projection 2060; Protestant Church

This paper bases on the projection of church members, which the authors have developed for the Evangelical and Catholic Church in Germany, and projects the long-term development of church tax revenue for each of the 27 Roman Catholic dioceses and 20 Protestant regional churches in Germany until 2060. The church tax revenue of the two major churches will be 2 per cent higher in 2060 than in 2017 in nominal terms. However, this represents a 49 percent drop in the church tax revenue adjusted for price. The authors set up five different scenarios to discuss the influence of changes in tax and economic parameters as well as changed member development on their results.

Literaturverzeichnis

- Arndt, Christian (2009), Analyse und Prognose des Kirchensteueraufkommens der EKD in Deutschland mit zeitreihen- und panelökonometrischen Modellen, Zugl.: Hohenheim, Univ., Diss., 2008, Tübingen.
- Benz, Tobias, Christian Hagist und Bernd Raffelhüschen (2011), Projektion des Kirchensteueraufkommens und der Katholikenzahl im Erzbistum Köln, Studie im Auftrag des Erzbistums Köln, Freiburg.
- Benz, Tobias und Bernd Raffelhüschen (2013), Projektion des Kirchensteueraufkommens und der Katholikenzahl im Bistum Limburg, Studie im Auftrag des Bistums Limburg, Freiburg.

Kirchensteuerentwicklung der beiden großen Kirchen in Deutschland. Eine Projektion bis 2060

- Bonin, Holger, Terry Gregory und Ulrich Zierahn (2015), Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland, <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/forschungsbericht-fb-455.html>.
- Bundesagentur für Arbeit (2019), Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2018, Nürnberg.
- Bundesministerium der Finanzen (2017), Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Steuerarten in den Kalenderjahren 2010 – 2016, Berlin.
- Calahorrano, Lena, Oliver Ehrentraut, Jan Limbers, Luca Rebeggiani, Sven Stöwhase und Martin Teuber (2016), Herausforderungen für das Steuerrecht durch die demografische Entwicklung in Deutschland, Analyse einer Problemstellung, Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Sankt Augustin-Freiburg.
- Gutmann, David und Fabian Peters (2020), German Churches in Times of Demographic Change and Declining Affiliation: A Projection to 2060, in: Comparative Population Studies 45, S. 3–34.
- Gutmann, David, Fabian Peters und Bernd Raffelhüschen (2019), Einkommensteuer im Spiegel der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften, in: Wirtschaftsdienst, 99. Jg., Heft 11, S. 777–783.
- Hammer, Felix (2002), Rechtsfragen der Kirchensteuer, Tübingen.
- Hammer, Felix (2008), Aspekte der Sachgerechtigkeit der Kirchensteuer, Ein Vergleich mit anderen Kirchenfinanzierungsinstrumenten, in: Die öffentliche Verwaltung : DÖV : Zeitschrift für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft, 61. Jg., Heft 23, S. 975–982.
- Hentze, Tobias (2018), Kirchensteuereinnahmen trotz dem Mitgliederschwund, IW-Kurzbericht 78/2018, <http://hdl.handle.net/10419/190817>.
- Homburg, Stefan (2015), Allgemeine Steuerlehre, 7. Aufl., München.
- Kirchenamt der EKD (2019), Kirchenmitglieder, (Wieder-)Aufnahmen, Kasualien, Kirchnaustritte, Kirchensteuern und Kirchgeld von 1991 bis 2018, Aufbereitung für das Forschungszentrum Generationenverträge, Hannover.
- Marré, Heiner und Josef Jurina (2006), Die Kirchenfinanzierung in Kirche und Staat der Gegenwart, 4. Aufl., Essen.
- Peters, Fabian und David Gutmann (2019), Endlich Entlastung für Familien!?, Der Einfluss einer Anhebung des Kinderfreibetrags auf die Kirchensteuer, in: Kirche und Recht, 25. Jg., Heft 1, S. 66–80.
- Petersen, Jens (2017), Kirchensteuer kompakt: Strukturierte Darstellung mit Berechnungsbeispielen, 3. Aufl., Wiesbaden.
- Raffelhüschen, Bernd, Dirk Mevis, Pascal Krimmer und Stefan Fetzer (2006), Langfristige Prognose des Kirchensteueraufkommens für die katholische Kirche in Deutschland, Gutachten im Auftrag des Verbands der Diözesen Deutschlands (VDD), Freiburg.
- Riegel, Ulrich, David Gutmann, Fabian Peters und Tobias Faix (2019), Does Church Tax Matter? The Influence of Church Tax on Leaving the Church, in: International Journal of Practical Theology, 23. Jg., Heft 2, S. 168–187.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Statistisches Bundesamt (2017), Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 17/18, Wiesbaden.
- Sahgal, Neha, Alan Cooperman, Scott Gardner, Jonathan Evans, Ariana Monique Salazar, Kelsey Jo Starr, Patrick Moynihan und Martha McRoy (2019), In Western European Countries With Church Taxes, Support for the Tradition Remains Strong, Pew Research Center, Washington.
- Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (2019), Kirchliches Handbuch, Statistisches Jahrbuch der Bistümer im Bereich der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019), Arbeitnehmerentgelt (Inland) 1991 bis 2018 (WZ 2008), Revision 2014, Berechnungsstand: August 2018/Februar 2019, Stuttgart.
- Statistisches Bundesamt (2017), Statistisches Jahrbuch Deutschland 2017, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2018 a), Methodenbeschreibung zur Sonderauswertung für die evangelische und die katholische Kirche, Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2014, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2018 b), Sonderauswertung Kirchensteuer der Lohn- und Einkommensteuerstatistik für das Veranlagungsjahr 2014, Sonderauswertung für die evangelische und die katholische Kirche, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2019 a), Preisindizes für die Bauwirtschaft, Fachserie 17 Reihe 4, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2019 b), Verbraucherpreisindex für Deutschland, 1991–2018, Wiesbaden.
- Verband der Diözesen Deutschlands (2019 a), Katholiken, (Wieder-)Aufnahmen, Kasualien, Kirchnaustritte von 2012 bis 2018, Bonn.
- Verband der Diözesen Deutschlands (2019 b), Statistik der Kirchenlohnsteuer, Kircheneinkommensteuer und Abgeltungsteuer, Bonn.
- Zelinsky, Edward A. (2017), Taxing the church, Religion, exemptions, entanglement, and the constitution, New York.

Danksagung

Wir danken Dr. Natalie Laub und Michael Himmelsbach für die nützlichen Kommentare und Vorschläge, die das Manuskript verbessert haben. Die Deutsche Bischofskonferenz (DBK) und die Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) haben diese Forschungsarbeit finanziell unterstützt.

Anhang

Regionale Zuordnung der (Erz-)Diözesen, evangelischen Landeskirchen und Bundesländer

Region	(Erz-)Diözese	Evangelische Landeskirche	Bundesland
Nord	Hamburg Hildesheim Osnabrück Offizialatsbezirk Oldenburg	Braunschweig Bremen Hannover Nordkirche Oldenburg Reformierte Kirche Schaumburg-Lippe	Bremen Hamburg Mecklenburg-Vorpommern Niedersachsen Schleswig-Holstein
Ost	Berlin Dresden-Meißen Görlitz Erfurt Magdeburg	Anhalt Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz Mitteldeutschland Sachsen	Berlin Brandenburg Sachsen Sachsen-Anhalt Thüringen
Süd	Bamberg Eichstätt Speyer Würzburg Freiburg Rottenburg-Stuttgart München und Freising Augsburg Regensburg Passau	Baden Bayern Pfalz Württemberg	Baden-Württemberg Bayern Saarland Rheinland-Pfalz mit 50 Prozent
West	Köln Aachen Essen Limburg Münster ohne Offizialatsbezirk Oldenburg Trier Mainz Paderborn Fulda	Hessen und Nassau Kurfürstentum Waldeck Lippe Rheinland Westfalen	Hessen Nordrhein-Westfalen Rheinland-Pfalz mit 50 Prozent