

von Neid konstatiert. Ärger, weil wir die unheilige, aber eingespielte, bewährte Liaison von Kirche–Staat–Geld in Frage stellen und auf Dauer abgeschafft sehen möchten. Ärger auch aus dem Grunde, weil für uns das Problem, wie die Kirche an unser Geld kommt, auch eine theologische Frage ist, die das kirchliche Selbstverständnis auf den Prüfstand stellt. Solange die Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft genauso finanziert werden muß wie die Mitgliedschaft in einem Kaninchenzüchterverein, müssen Rückfragen gestellt werden an das theologische Spezifikum dieser Glaubensgemeinschaft.

Einen Hauch von Neid bekommen wir in der Regel dann ab, wenn es um Diskussionen und öffentliche Auseinandersetzungen geht. Denn offensichtlich sind wir von der Sache her inzwischen so kompetent, daß unsere Argumente und Analysen nicht einfach beiseite gewischt werden können als spinnert und weltfremd.

Denn auch den Vertretern der kirchlichen Finanzverwaltungen sind die Probleme bekannt, die mit den sinkenden Einnahmen der Kirchen und deren geänderter Präsenz in unserer pluralistischen Gesellschaft zusammenhängen.

Von da her wäre es angebracht, gemeinsam nach Wegen und Möglichkeiten zu suchen, wie die Kirchen auf längere Sicht, um der eigenen Glaubwürdigkeit, des eigenen Überlebens willen, finanziert werden könnten, ohne auf staatliche Privilegien oder die Zwangsabgabe „Kirchensteuer“ angewiesen zu sein.

Dabei könnten die Worte des 2. Vatikanischen Konzils wegleitend und richtungweisend sein: „... die Kirche selbst bedient sich des Zeitlichen, soweit es ihre eigene Sendung erfordert. Doch sie setzt ihre Hoffnung nicht auf Privilegien, die ihr von der staatlichen Autorität angeboten werden. Sie wird sogar auf die Ausübung von legitim erworbenen Rechten verzichten, wenn feststeht, daß durch deren Inanspruchnahme die Lauterkeit ihres Zeugnisses in Frage gestellt ist, oder wenn veränderte Lebensverhältnisse eine andere Regelung fordern“ (GS 76).

Praxis

Manfred Speckert – Robert Batkiewicz Geld für Diakonie und Caritas

Was hat das Thema Geld mit den Vereinigungen der kirchlichen Wohlfahrtspflege zu tun? Sollten diese sich nicht vielmehr aus dem ökonomischen Bereich heraushalten und sich den sozialen Aufgaben widmen? Oder sind sie vielleicht mächtige „Sozialkonzerne“, die unter dem Dach der Wohlfahrt ihren Profit suchen? Der folgende Artikel will zeigen, daß weder das eine noch das andere richtig ist, sondern daß das Transportmittel Geld auch im sozialen Bereich eine wichtige lenkende Rolle einnimmt und von sozialen Einrichtungen keineswegs nur als notwendige Begleiterscheinung im Rahmen ihrer Tätigkeit zu betrachten ist. red

Diakonie und Caritas als die beiden größten Vereinigungen der freien Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik Deutschland unterscheiden sich einerseits von privater Wohltätigkeit oder in privater bzw. kommerzieller Trägerschaft befindlichen Hilfeinstitutionen und andererseits von der durch Gesetz vorgeschriebenen Aufgabenerfüllung staatlicher und kommunaler Behörden. Als die beiden Organisationen der kirchlichen Wohlfahrtspflege fühlen sie sich den Hilfsbedürftigen in den verschiedensten Notlagen verpflichtet. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben sie in allen Bereichen der sozialen Hilfen eine Fülle von Einrichtungen und Diensten aufgebaut. Nach der Statistik der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege sind diese Hilfen in sieben Bereiche eingeteilt: Gesundheitshilfe, Jugendhilfe, Familienhilfe, Altenhilfe, Behindertenhilfe, Hilfen für Personen in besonderen sozialen Situationen und Aus-, Fort- und Weiterbildung für soziale und pflegerische Berufe. Die freie Sozialarbeit ist in vielen Bereichen ein nicht mehr wegzudenkender Bestandteil der Aktivitäten in diesem Sektor. 1991 waren es allein im Caritas-Bereich 24.033 Einrichtungen mit 1,136.830 Betten/Plätzen und 407.561 Mitarbeitern.¹

¹ Voll- und Teilzeitkräfte.

Hinter dieser enormen persönlichen und sachlichen Leistung verbergen sich hohe Geldbeträge, die notwendig sind, um diese sozialen Aktivitäten durchzuführen. Das Geld wird benötigt für die Entlohnung der Mitarbeiter, die Bereitstellung von Gebäuden, Anlagen und Fahrzeugen und die daraus resultierenden Kosten sowie für die Bestreitung der Kosten für Sachausgaben, Verwaltungsausgaben, Energiekosten usw. Betrachtet man nur die Jahressumme des Marktwertes der Leistungen der Mitarbeiter, dann ergibt sich bei einer einfachen Hochrechnung im Bereich der Caritas für 1994 ein Betrag von ca. 33 Mrd. DM.² Schon allein dieser Ausschnitt zeigt, welche gewaltigen finanziellen Ströme hinter den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden stehen und auch stehen müssen, um die Aufgaben wahrnehmen zu können. Dabei sind die Wohlfahrtsverbände jedoch nur Treuhänder dieser Mittel im Sinne der Leistungsempfänger. Sie legen deshalb über den Einsatz und die Verwendung der Mittel in vielfältiger Weise Rechenschaft ab und unterziehen sich einer Reihe von Prüfungen.

Der Standort von Diakonie und Caritas in der Wohlfahrtspflege

Die Vielzahl der Träger und Einrichtungen spiegelt sich auch in ihrer Finanzierung wider. Insgesamt ist die Finanzierungsseite sozialer Einrichtungen eine Größe, die ständig mit Unsicherheit belastet ist und sich bedrohlich auf das Leistungsangebot und sogar auf die Substanzerhaltung ausdehnen kann. Die Finanzierungsmöglichkeiten unterliegen dabei vielfach öffentlichen Bindungen³, beispielsweise durch Krankenhaus- oder Sozial- und Jugendhilferecht. Darüber hinaus sind sie durch unvorhersehbare politische Entwicklungen nicht kalkulierbar. Der Grad der Komplexität ist, verglichen mit der Privatwirtschaft oder mit öffentlichen Institutionen, sehr hoch.

Die Beschaffung von Mitteln ist in ein Geflecht aus Rahmenbedingungen eingebettet, die die Grundlage für die Tätigkeit vor Ort sind. Die finanzielle Förderung durch die öf-

fentliche Hand gehört zu den gesetzlichen Aufgaben von Staat und Kommunen. Die Träger der Sozialhilfe sollen mit den Verbänden der kirchlichen Wohlfahrtspflege zusammenarbeiten, um deren Tätigkeit zu unterstützen.⁴ Was sind dafür die Grundlagen, und wie wirkt sich das auf die Geldbeschaffung aus?

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein freiheitlicher Sozialstaat. Das Prinzip der Subsidiarität, das aus der katholischen Soziallehre abgeleitet und in der Sozialgesetzgebung rechtlich konkretisiert wurde⁵, beinhaltet, daß der Staat die an einer Verbesserung der Verhältnisse interessierten gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen einsetzen und fördern muß. Der Staat schützt und fördert das soziale Engagement seiner Bürger seit Hunderten von Jahren. So hat sich ein Weg als dritter Sozialpartner zwischen Markt und Staat eingespield, der aber durch zunehmend restriktiv gehandhabte Kontroll- und Steuerungsinstrumente in Frage gestellt wird.

Ein plurales Hilfeangebot, das dem Bedürftigen gerecht wird, ist nicht mit einem nivellierten und neutralen Angebot zu schaffen. Der Sozialstaat hat mit der Anerkennung der kirchlichen Wohlfahrtspflege die Notwendigkeit dieser Vereinigungen hervorgehoben. Damit wird es dem Hilfebedürftigen möglich, den Verband seines Vertrauens zu wählen.⁶ Eine finanzielle Unabhängigkeit der Einrichtungen ist erforderlich, um diesen Standard zugunsten des Hilfeempfängers zu erhalten und um eine langfristige Perspektive für die organisatorische Planung zu ermöglichen.

Die Quellen des Geldes

Fragt man nach den Finanzquellen, so stellt sich heraus, daß die Einrichtungen ihre soziale Arbeit aus finanziellen Zuwendungen öffentlicher Haushalte, aus Leistungsentgelten und aus Eigenmitteln bestreiten. Woher stammen die knapp 20 Milliarden DM⁷, die im Jahre 1993 beispielsweise von der Caritas in Hilfeleistungen umgesetzt wurden?

⁴ § 10 BSHG (Bundessozialhilfegesetz).

⁵ §§ 17 I und 95 X HsGB.

⁶ § 3 BSHG.

⁷ Hochrechnung auf der Basis der Zahlen in: F. Spiegelhalter, Die Caritas und das liebe Geld, in: caritas, Heft 4, 92. Jahrgang, April 1991, 157. Angenommene Steigerungsrate: 4 %.

² Vgl. Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege – Aufgaben und Finanzierung, Freiburg 1985, 19. Angenommene Steigerungsrate: 4 %.

³ E. Goll, Die freie Wohlfahrtspflege als eigener Wirtschaftssektor, Baden-Baden 1991, 159.

a) Finanzierung durch Leistungsentgelte

Das Geld dient in diesem Fall dem Austausch von Leistungen, wie man es in der Marktwirtschaft gewohnt ist. Leistungsentgelte sind die kostenentsprechenden Vergütungen für erbrachte Leistungen. Die Vielschichtigkeit der Finanzierung wird u. a. im Bereich der Leistungsentgelte deutlich. Hierfür gibt es eine Vielzahl von Herkunftsarten: Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden), Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. der Landeswohlfahrtsverband in Baden-Württemberg oder der Landschaftsverband in Nordrhein-Westfalen) als Träger der Sozial- und Jugendhilfe sowie die Sozialversicherungsträger und private Krankenversicherungen.⁸ Kostenträger sind entweder staatliche Organisationen (Sozial- und Jugendhilfeträger) oder Selbstverwaltungskörperschaften (Krankenkassen).

Leistungsentgelte haben je nach Herkunft den Charakter von Pflegesätzen (z. B. Sozialversicherungsträger im Krankenhausbereich), Kostenerstattung (z. B. Arbeitsverwaltung bei Behindertenwerkstätten) oder Beiträgen des Leistungsempfängers (z. B. Elternbeiträge in Kindergärten).⁹

Zur Zahlung der in Anspruch genommenen Hilfen ist zunächst über einen privatrechtlichen Vertrag der Hilfeempfänger, also die Privatperson, verpflichtet. Oftmals wird wegen der Vielzahl gleichgelagerter Fälle das versicherte Risiko einer Krankheit mit dem Sozialversicherungsträger im Rahmen der Pflegesatzvereinbarung erstattet.¹⁰ Die Grundlage von Pflegesätzen ist das Ergebnis von Pflegesatzvereinbarungen, die auf der Basis vereinbarter Personalschlüssel und Absprachen über Sach- und andere Kosten mit den Kostenträgern verhandelt werden.¹¹ Leistungsentgelte sind also Preise für erbrachte Leistungen, die sich durch bilaterale Verhandlungen eingestellt haben. Vielleicht erscheint es manchen verwerflich, im Bereich von Diakonie und Caritas Leistungen gegen Geld zu erbringen. Dabei ist zu

bedenken, daß es moralisch nicht nur gerechtfertigt, sondern sogar geboten ist, denjenigen, der die Hilfen erbringt, nicht zu schwächen. Dies gilt sowohl für die Mitarbeiter der beiden Institutionen, deren Arbeit ihre materielle Lebensgrundlage bildet, als auch für die Organisationen selbst.

Da die Finanzierungsquelle über Leistungsentgelte als Erstattung der bei einer sparsamen Wirtschaftsführung entstehenden Personal- und Sachkosten verstanden wird, betrifft diese Form der Finanzierung hauptsächlich den laufenden Betrieb von stationären und teilstationären Einrichtungen.¹² Eine Ausweitung der Leistungskapazität ist über diese Finanzierungsmöglichkeit nicht denkbar und nicht beabsichtigt. In diesem Sinne unterscheiden sich die kostendeckenden Pflegesätze von den kalkulierten Preisangeboten privater Dienstleister; denn die bisherigen Regelungen führen zu einer inneren Auszehrung des Vermögens. Die Pflegesätze enthalten weder die Abschreibungen auf den Wiederbeschaffungswert noch eine Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals. Damit wird das Ziel, die Deckung der Kosten des Trägers, nicht erreicht, da dieser seine betriebswirtschaftlichen Kosten nicht ersetzt bekommt. Die Einrichtungen von Diakonie und Caritas trifft das vergleichsweise härter als Betriebe der Privatwirtschaft, da sie auf Gewinnzuschläge verzichten müssen.¹³ Da in der Regel nur der ursprüngliche Herstellungswert zugrunde gelegt wird, ging man bereits 1985 von einem Substanzverlust aus, der bei langlebigen Anlagegütern trotz laufender Abschreibung 70 bis 80 % der ursprünglichen Masse erreicht.¹⁴

Für pflegesatzfinanzierte Einrichtungen ergab sich seit dem 1. 7. 1994 durch die neuen §§ 93 und 94 des Bundessozialhilfegesetzes eine Umstellung der bisherigen Kostenvereinbarung auf das System der prospektiven Pflegesätze. Dies bedeutet eine Umorientierung vom kostenerstattungsorientierten Versorgungs- und Betreuungsauftrag zum

⁸ E. Goll, a. a. O., 161.

⁹ Ebd. 162.

¹⁰ BAGFW: Die freie Wohlfahrtspflege, Bonn 1983, 42.

¹¹ Hans-Jochen Brauns, Die Wohlfahrtsverbände müssen ihre Orientierung am Staat aufgeben, in: Blätter der Wohlfahrtspflege 9/94, 161.

¹² BAGFW: Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – Aufgaben und Finanzierung, Freiburg 1985, 20.

¹³ Franz Spiegelhalter, Das Geld der Caritas, in: Sonderdruck: 75 Jahre Caritas, 3.

¹⁴ BAGFW: Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – Aufgaben und Finanzierung, a. a. O., 22.

preisorientierten Angebot sozialer Dienstleistungen. Die Unsicherheiten und Vorbehalte gegen die Neufassung des Gesetzes sind bei Einrichtungsträgern und Sozialhilfeträgern insgesamt sehr groß. Denn die Umsetzung dieses Gesetzes erfordert eine möglichst genaue Beschreibung dessen, was eine bedarfsgerechte Hilfe ist, wie sie preislich zu bewerten ist und mit welcher personellen, räumlichen und sachlich-technischen Ausstattung der Leistungserbringer seine Leistung zu erbringen hat. Diese Festlegung auf das Leistungsspektrum sowie die Erbringung der Leistung schränkt den freigezüglichen Träger in seiner Selbstbestimmung ein. Außerdem schafft diese gesetzliche Regelung für den Träger der Sozialhilfe, also demjenigen, der selbst mit über die Höhe der Preise verhandelt, die Möglichkeit, die Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen zu prüfen.

b) Spendergeld und andere eigene Leistungen

Zu einem weiten Teil lebt die Tätigkeit der kirchlichen Wohlfahrtsverbände von Spenden. Bei diesen Geldern ist der Spender- bzw. Geldgeberwille maßgeblich für die Verwendung. Je freier die Spenden in der Zweckbindung sind, desto besser können sie dort eingesetzt werden, wo zweckgebundene Spendenmittel fehlen und die Not dennoch groß ist. Deshalb verharren die Wohlfahrtsverbände nicht auf dem passiven Standpunkt des Spendentransportes, sondern nehmen aktiv auf die Zielgebung der Spendenaufrufe Einfluß, um eine einseitige Konzentration des Spendenaufkommens zu vermeiden.

Weitere wichtige Positionen sind Mittel aus Kirchensteuern, Mitgliedsbeiträge, Einnahmen aus Stiftungen, Schenkungen, Erlöse aus dem Verkauf von Wohlfahrtsmarken, Vermächtnisse und die Einnahmen aus Wohlfahrtslotterien. Weiters fallen in diesen Bereich die Ergebnisse aus öffentlichen Sammlungen, Basaren und Wohltätigkeitsveranstaltungen. Diese Mittel sind deshalb von besonderer Bedeutung, weil sie es ermöglichen, dort Hilfe einzusetzen, wo niemand für die Vergütung einer Leistung aufkommt. Dies betrifft z. B. Nöte, die neu entstehen und für die es deshalb noch keine organisierte Hilfe und damit auch noch keine

gesetzlichen Grundlagen zur Finanzierung der Leistungserbringung gibt.

Mit Recht wird oft gefragt, welcher Anteil der Kirchensteuer für soziale Aufgaben aufgewendet wird. Diese Frage ist nicht so einfach zu beantworten, wie es zunächst scheint. Denn zuvor muß die Abgrenzung getroffen werden, ob Seelsorge und Bildung zum sozialen Bereich zählen sollen. Betrachtet man zunächst nur die sozialen Dienste und gesamtkirchlichen Aufgaben, so zeigt sich am Beispiel des Erzbistums Köln folgendes Bild: Etwa jede fünfte Mark der Kirchensteuereinnahmen fließt in diesen Bereich. Generell dient ungefähr ein Drittel der Kirchensteuer der Seelsorge, knapp 50% der Kirchensteuer werden für den laufenden Bedarf der Kindertagesstätten ausgegeben, und ungefähr 15% fließen in andere soziale Dienste.¹⁵

Ein besonderer Aspekt der Eigenleistungen sind die erbrachten Leistungen von Ordensangehörigen, die sowohl inhaltlich als auch materiell einen unschätzbaren Nutzen erbringen. Ebenso in diesen Bereich fallen die Leistungen ehren- und nebenamtlicher Helfer. Viele Hilfebereiche im sozialen Feld können nur deshalb bestehen, weil der fehlende finanzielle Ausgleich weder durch Leistungsentgelte noch durch öffentliche Zuwendungen, sondern durch diese Art der Eigenleistungen kompensiert werden kann. Als eine spezielle Art der Eigenleistung fließen Sachleistungen für Anlagenutzungen, die nicht erwirtschaftet wurden, in die Finanzierung mit ein. Dabei handelt es sich um den nicht ersetzten zeitbezogenen Werteverzehr von Anlagen, die in der Vergangenheit eigenfinanziert wurden. Ein Eigenbeitrag liegt also dann vor, wenn der durch Zeit und Abnutzung bedingte Substanzverlust durch Einnahmen nicht abgedeckt werden kann.

Die Eigenmittel haben meist einen um so größeren Anteil an der Gesamtfinanzierung, je weniger die Hilfeempfänger durch Sozialversicherungsleistungen oder durch staatliche Pflichtleistungen finanziell entlastet werden.¹⁶ Die Einnahmen aus dieser Finanzierungsquelle dienen somit hauptsächlich zur Deckung der Kosten für Maßnahmen,

¹⁵ Caritas 92, Heft 4, 154.

¹⁶ F. Spiegelhalter, Der dritte Sozialpartner, Freiburg 1990, 18.

für die eine öffentliche Förderung nicht gewährt wird, und für Aufwendungen, die nicht durch Leistungsentgelte vergütet werden.

c) Öffentliche Zuwendungen

Der Staat unterstützt die kirchliche Wohlfahrtspflege, weil diese Einrichtungen vielfältige Interessen zum öffentlichen Wohl wahrnehmen. Die Aufgaben müßten staatlicherseits wahrgenommen werden, wenn nicht die Initiativen der kirchlichen Wohlfahrtspflege wirksame Hilfen leisten könnten. Aus dieser historischen Entwicklung ist die öffentliche Förderungspflicht mit unterschiedlichem Verantwortungsgrad erwachsen. In den einzelnen Sozialbereichen ist sie hinsichtlich des Hilfeempfängers und der zu fördernden Einrichtungen, Maßnahmen und Hilfen rechtlich differenziert.

Bei der Förderung der Träger durch den Staat und die Kommunen ist in Pflichtleistungen und in freiwillige Leistungen zu unterscheiden. Dabei ist die jeweilige Förderungspflicht hinsichtlich Form und Umfang sowohl bei den verschiedenen Einrichtungsarten als auch auf der Ebene der Gebietskörperschaften sehr unterschiedlich. Weiterhin wird bei der Förderung seitens des Staates in Investitionshilfen und in Finanzhilfen für den laufenden Betrieb einer Einrichtung unterschieden.

Es werden z. B. Kosten für den Bau von Schulen und außerschulischen Bildungseinrichtungen (z. B. Kindergärten und Erwachsenenbildung), Kosten für den Betrieb dieser Stätten und Investitionskosten in Krankenhäusern auf der Basis von Pflichtleistungen des Staates erstattet. Bei den freiwilligen Leistungen des Staates und der Kommunen handelt es sich um Aufgaben, an deren Erfüllung der Staat ein erhebliches Interesse hat, die ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden können.

Die Träger der öffentlichen Wohlfahrtspflege sind auf der Basis einer öffentlich-rechtlichen Regelung zur finanziellen Förderung der Träger der freien Wohlfahrtspflege verpflichtet. Diese Verpflichtung besteht aber nur für Maßnahmen, die erforderlich und für die jeweilige Aufgabe geeignet sind.

Grundsätzlich ist zum Bereich der öffentlichen Zuwendungen anzumerken, daß nicht

alles, was aus öffentlichen Kassen in die Arbeit der Caritas fließt, echte öffentliche Zuwendungen sind. Denn oft handelt es sich bei Zuwendungen um eine Art Übernahme von Leistungsentgelten Dritter (z. B. Sozialversicherter bzw. Sozialhilfeempfänger); sie sind deshalb keine echte öffentliche Zuwendung.¹⁷ Dabei wird das tatsächliche Leistungsentgelt, das zu Lasten des Leistungsempfängers bzw. seines Sozialversicherungsträgers gehen sollte, subventioniert. In der Öffentlichkeit entsteht hingegen der Eindruck der Subventionierung der leistungserbringenden Einrichtungen, während diese hingegen verpflichtet wurden, die Leistungsentgelte zu ermäßigen.¹⁸ Diese Verwischung der Finanzierung hinsichtlich ihrer Verwendung findet sich zwar in allen Bereichen der freien Wohlfahrtspflege wieder, nicht jedoch in privatwirtschaftlich organisierten Markt Bereichen. Dort steht einer Leistung ein kalkulierter Preis gegenüber, der unabhängig von der Art des Leistungsempfängers ist. Bei einem Einkauf in einem Kaufhaus entstehen für ein bestimmtes Produkt einem Sozialhilfeempfänger dieselben Kosten wie einem Nichtsozialhilfeempfänger. Die soziale Unterstützung erfolgt also nicht etwa gegenüber dem Leistungserbringer, damit er unterschiedliche Preise je nach Nachfrage anbietet, sondern direkt durch die Unterstützung des Hilfsbedürftigen. Nun entspricht es dem Selbstverständnis einer sozialen Einrichtung, daß sie ausschließlich besonders hilfsbedürftigen Personen ihre Leistungen zukommen läßt. Dieser Unterschied führt zu einer Benachteiligung der freien Träger, da man sie in ihrer Planung und Flexibilität einengt, indem man die Substanzerhaltungsquote aus den Pflegesätzen streicht, um über ein gesondertes Genehmigungsverfahren bessere Kontrollmechanismen zu haben.¹⁹ Dabei wird die Initiative des freien Sozialleistungsträgers an die Genehmigung durch öffentliche Planvorstellungen gekoppelt. Das Angebot an Lei-

¹⁷ Ebd. 17.

¹⁸ So bei den „Fördermitteln“ des KHG, bei Personalkostenzuschüssen im Bereich der Jugendhilfe und bei Investitionszuschüssen im Heimbereich, wo in Pflegesatzvereinbarungen entsprechende Abschläge bei Kosten der Substanzerhaltung vorgeschrieben sind.

¹⁹ Sogenannte öffentliche Investitionsförderung.

stungen orientiert sich deshalb auch nicht – wie sonst marktüblich – am Kunden, sondern an den Erwartungen und Bedingungen des Kostenträgers. Systemimmanent bei dieser Konstruktion ist, daß der Nutznießer der Leistung keinen Einfluß auf die Erbringung der Leistung hat, da er von den Pflegesatzverhandlungen ausgeschlossen ist.

Ein Teil der Eigenleistungen erfährt eine steuerliche Förderung. Man geht davon aus, daß etwa 10 % des geldlichen Aufkommens an Eigenmitteln als indirekte steuerliche Subvention zufließen. In einigen steuerlichen Bereichen besteht gegenüber der Privatwirtschaft eine Diskriminierung, z. B. bei der Vergabe von Krediten oder Fördermaßnahmen, wie sie für den Bereich der Klein- und Mittelbetriebe zu finden sind.

Das Vermögen der kirchlichen Verbände

Analog zu Fragen der Finanzierung gibt es ebenso wenig eine Aufstellung über das gesamte Vermögen der Verbände. Für den Caritasbereich wurden jedoch auf der Basis der Betten und Plätze aufschlußreiche Schätzungen durchgeführt. Dort beträgt das geschätzte Anlage- und Grundvermögen ca. 70 Milliarden DM.²⁰ Ist es deshalb nicht gerechtfertigt, von reichen Wohlfahrtsverbänden zu sprechen? Sollte dieses Geld nicht vielmehr zur Linderung der Not eingesetzt werden? Da es sich bei dem oben genannten Betrag um gebundenes Sachvermögen handelt, birgt es viel mehr Risiken und verlangt mehr Verantwortung, als es Handlungsspielräume offenläßt. Man stelle sich nur den Werteverzehr im Lauf der Jahre in einem Krankenhaus vor und welche enorme Verantwortung daraus gegenüber den Patienten erwächst, die Anlagen in Schuß zu halten. Indessen ist das Geldvermögen sehr klein. Nach Schätzungen ist es im Caritas-Bereich nur ca. 1/20 des Sachvermögens. Von Fachleuten wird dieser Betrag als viel zu gering angesehen, um z. B. laufende Personalkosten zu sichern oder Handlungsspielräume offenzulassen.

Das Vermögen von Diakonie und Caritas ist die Grundlage für ihre Hilfstätigkeit. Denn ohne eine ausreichende materielle Grundla-

ge gibt es keine planvolle, langfristig ausgelegte Sozialarbeit. Darüber hinaus resultiert aus dem umfangreichen sozialen Sachvermögen²¹ der Caritas eine enorme Verantwortung. Ein Teil dieser Verantwortung beinhaltet eine Bewirtschaftung dieses Vermögens, also die Erbringung sozialer Hilfeleistungen, ohne Abbau der Substanz. Dies ist jedoch in manchen Bereichen nur durch Umverteilung der Mittel möglich. Deshalb ist es von der Vermögensseite her, die ja mithin Quelle der Hilfeaktivität ist, interessant, wie man der Verantwortung gegenüber dem Sozialvermögen gerecht werden kann und wie hoch demnach die Finanzeinnahmen sein müßten, um mindestens den Stand der Sozialleistungen auf Dauer aufrecht erhalten zu können. Tatsächlich birgt dieses Vermögen viel mehr Gefahren in sich, als es eine finanzielle Absicherung bietet. Ein Großteil dieses Vermögens steckt in den Einrichtungen und bietet damit die Basis für die soziale Arbeit. Während das Geldvermögen eines Sparers auf der Bank für den Anleger arbeitet, ist es im Bereich von investierten Anlagen genau umgekehrt. Hier nimmt das Vermögen mit der Zeit nicht zu, sondern wird vom Zahn der Zeit angenagt und wird irgendwann erneuerungsbedürftig. Noch ein weiterer Aspekt macht dieses Vermögen zum Risikofaktor: Wenn die Anlagen nicht mehr den Auslastungsgrad erfahren, den sie zur wirtschaftlichen Nutzung benötigen, dann wird dieses gebundene Vermögen totes Kapital und die damit verbundenen Fremdkapitalanteile werden zum Verlustgeschäft.

Aus den Bedingungen ihrer Arbeit haben Caritas und Diakonie es leichter, Initiativen im sozialen Bereich zu entfalten, als es die öffentliche Wohlfahrtspflege tun könnte. Sie können viel schneller auf neue Nöte reagieren, da sie viel weniger an schematische Abläufe ihrer Arbeit gebunden sind. Diese Flexibilität ist aber an eine gute Infrastruktur und an gut ausgebildetes Personal angekopelt. Wenn man bedenkt, daß die durchschnittliche Neuinvestition eines Arbeitsplatzes in einer sozialen Einrichtung ca. 390.000 DM an Mitteln benötigt²², dann wird

²¹ Spiegelhalter spricht von „Sozialvermögen“.

²⁰ Hochrechnung auf der Basis der Zahlen, in: F. Spiegelhalter, Die Caritas und das liebe Geld, a. a. O., 156. Angenommene Steigerungsrate: 4 %.

²² Hochrechnung auf der Basis der Zahlen, in: BAGFW: Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – Aufgaben und Finanzierung, a. a. O., 34. Angenommene Steigerungsrate: 4 %.

deutlich, daß ein relativ großes Finanzvolumen notwendig ist, um auf die Anforderungen der Zukunft reagieren zu können.

Es läßt sich also feststellen, daß Geld für Diakonie und Caritas Träger und Transportmittel von sozialen Hilfeleistungen bildet und auch als solches zu behandeln ist. Deshalb ist es auch für die Zukunft wichtig, nicht nur die vorhandenen Mittel sinnvoll und ihrem Verwendungszweck entsprechend einzusetzen, sondern durch eine angemessene Finanzierung die Verbände vor Substanzverlust zu schützen, um die Hilfeleistungen planvoll und mit Weitsicht aufrechterhalten zu können.

Gerold Gutmann

Finanzmisere bei den deutschen Kirchen?

Obwohl es seit 1993 zu Kirchensteuereintrüben kam, verneint der Autor die im Titel gestellte Frage. Trotzdem gibt es verschiedene Entwicklungen, auch staatlicherseits, aus denen weitere Belastungen kommen können. Dies wird am Beispiel der Diözese Rottenburg-Stuttgart gezeigt. red

Die Kirchensteuer ist die Haupteinnahmequelle der deutschen Diözesen und Landeskirchen. 70 bis 80% entfallen im Durchschnitt auf die Einnahmen der Kirchensteuern. Andere Einnahmequellen sind Spenden, Staatsleistungen (Säkularisationsausgleich), staatliche Zuschüsse, Vermögenserträge und Leistungsentgelte. Bei den Kirchensteuerarten entfallen auf die als 8%iger Zuschlag zur Einkommen- oder Lohnsteuer erhobene Kirchensteuer 98%; die als Kirchgeld oder die aus den Grundsteuermeßbeträgen erhobene Kirchensteuer machen weniger als 2% aus. Von 1953 bis 1992 sind die Kirchensteuereinnahmen bei der Diözese Rottenburg-Stuttgart im Durchschnitt jährlich um 13,3% gestiegen. 1993 verminderten sich die Kirchensteuereinnahmen gegenüber 1992 um 3,3%, 1994 noch einmal um 3,4%. Bezogen auf die Planansätze 1993 und 1994 blieben die Kirchensteuereinnahmen 1993 um 9,2% (790 Mio. DM statt der erwarteten 870 Mio. DM) und 1994 um 6,5% (760 Mio. DM statt der erwarteten

813 Mio. DM) zurück. Die Zahlen machen deutlich, daß die Diözese Rottenburg-Stuttgart unerwartet und in erheblichem Umfang von einem Kirchensteuereintruch überrascht wurde. Begründet ist dies mit der wirtschaftlichen Rezession, die Baden-Württemberg mehr als die anderen Bundesländer getroffen hat. Die Kirchensteuereinnahmen der Diözesen und Landeskirchen in den anderen Bundesländern erlitten ebenfalls Rückschläge, aber nicht in dem Maße wie die Kirchen in Baden-Württemberg.

Analysiert man das Kirchensteueraufkommen seit 1953 etwas differenzierter, so zeigt sich folgende Entwicklung: Bis 1973 stiegen die Kirchensteuereinnahmen mit durchschnittlich über 15% jährlich an, allerdings bei einer Erhöhung des Hebesatzes von 6 auf 8% im Jahre 1956 und bei steigenden Mitgliederzahlen. 1975 fielen die Kirchensteuereinnahmen wegen der Neuregelung beim Kindergeld und wegen der damaligen wirtschaftlichen Rezession leicht zurück; von 1976 bis 1990 betrug die durchschnittliche jährliche Steigerung bei den Kirchensteuereinnahmen 6,4%. 1991 und 1992 erhöhten sich die Kirchensteuereinnahmen dank des „Konjunkturprogrammes Wiedervereinigung“ um 14,7% bzw. um 8,1%; 1993 und 1994 fielen die Kirchensteuereinnahmen um die bereits genannten Prozentsätze zurück.

Ursachen für die kräftigen, wenn auch geringer werdenden Steigerungsraten bei den Kirchensteuereinnahmen lagen beim Wirtschaftswachstum und in der Bemessungsgrundlage für die Steuer, in der Steuergesetzgebung und bei der Entwicklung der Mitgliederzahlen.

Die Kirchensteuer bemißt sich nach der Höhe der Lohn- bzw. Einkommensteuerschuld, die progressiv mit steigendem Einkommen ansteigt. Dank des hohen Wirtschaftswachstums bis Anfang der 70er Jahre sind auch die Einkommen und die Lohn- und Einkommensteuern und damit auch die Kirchensteuern stark angestiegen. Ab Mitte der 70er Jahre haben sich die Wachstumsraten beim Volkseinkommen verringert; außerdem hat der Steuergesetzgeber bis 1990 fünfmal den Einkommensteuertarif nach unten korrigiert, um die durch die Progression ausgelösten „heimlichen Steuererhöhungen“ wieder zurückzuführen. Damit