

Berichtsmotion von Anastas Odermatt, Julia Küng, Martin Zimmermann und Ronahi Yener

Berichtsmotion betreffend Weiterentwicklung der Ertragsverwendung der Kirchensteuern juristischer Personen

Der Regierungsrat wird beauftragt, einen Bericht zuhanden des Kantonsrats zu erstellen, in welchem er Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der Ertragsverwendung der Kirchensteuern für juristische Personen in einem Variantenstudium aufzeigt, bewertet und priorisiert sowie ein allfälliges weiteres Vorgehen zu deren Umsetzung darlegt.

Begründung und Ausführungen

Die Kirchensteuern für juristische Personen sind regelmässig Gegenstand politischer Debatten. Angesichts der finanziellen Bedeutung der Kirchensteuern juristischer Personen und der wichtigen Leistungen, welche die Kirchen im Kanton Zug damit erbringen, ist eine Abschaffung (per se oder durch Aufhebung des Obligatoriums) weder angezeigt noch im Sinne der Motionärinnen und Motionäre.¹ Ein Verzicht auf die Erhebung von Kirchensteuern von juristischen Personen hätte gravierende Auswirkungen auf den Finanzhaushalt der beiden öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften im Kanton Zug. Die Kirchen engagieren sich in wichtigen gesellschaftlichen Fragen. Die Kirchen leisten wesentliche Beiträge für die Gesellschaft in den Bereichen Soziales, Bildung, Kultur und Religion. Dadurch tragen sie zu einer stabilen, lebendigen und nachhaltigen Gesellschaft bei. Auch die Unternehmen im Kanton Zug profitieren davon.

Das Bundesgericht hat bislang die Praxis der Kirchensteuern für juristische Personen gestützt. Um die Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollte eine solche langjährige Praxis nur dann in Frage gestellt werden, wenn es gewichtige Gründe dafür gibt. Allerdings gibt es mit der Säkularisierung der Bevölkerung in der Schweiz und im Kanton Zug einen solchen Grund. Seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat diese Entwicklung sichtbar eingesetzt (vgl. Grafik in Beilage 1). Im Jahr 1890 waren 94% der Bevölkerung römisch-katholisch und 6% evangelisch-reformiert. Im Jahr 1990 waren 71% römisch-katholisch und knapp 19% evangelisch-reformiert. 10% der Bevölkerung gaben damals an, keiner oder einer anderen Religionsgemeinschaft anzugehören. Aktuell (Stand 2022) sind es 45% römisch-katholisch und 11% evangelisch-reformiert. 44% der Zuger Bevölkerung geben an, keiner (31%) oder einer anderen Religionsgemeinschaft bzw. «Religionsgenossenschaft»² anzugehören. Der Anteil der Personen ohne Religionszugehörigkeit wird in Zukunft weiter steigen, bis er eine gewisse Plafonierung erreicht.

Gemäss § 169 des Steuergesetzes des Kantons Zug werden die Einnahmen aus den Kirchensteuern für juristische Personen im Verhältnis der im jeweiligen Gebiet wohnhaften Mitglieder der Kirchgemeinden verteilt. Diese Lösung war bis in die 1970er Jahre adäquat, scheint aber angesichts Entwicklung der religiösen Zusammensetzung des Kantons Zug stets an Legitimität zu verlieren. Die römisch-katholische Kirche erhält derzeit etwa vier Fünftel des Kirchensteuerertrags für juristische Personen, während die evangelisch-reformierte Kirche etwa ein Fünftel erhält. Allerdings sind 44% der Zuger Bevölkerung in diesem Aufteilungsschlüssel nicht berücksichtigt.

¹ Vgl. dazu die Beratungen im Kantonsrat zur Motion der SVP-Fraktion betreffend Freiwilligkeit der Kirchensteuer für juristische Personen (Geschäft 3188) am 26. August 2021 oder auch frühere Motion von Manuel Aeschbacher und Thomas Villiger vom 14. Oktober 2004 und den Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 16. August 2005.

² In der Kantonsverfassung des Kantons Zug werden Religionsgemeinschaften als «Religionsgenossenschaften» bezeichnet (vgl. § 75 KV - https://bgs.zg.ch/app/de/texts_of_law/111.1/versions/1827).

Um das Institut dieser Steuern und die damit erbrachten wertvollen gesellschaftlichen Leistungen auch zukünftig zu gewährleisten, soll der Regierungsrat einen Bericht zuhanden des Kantonsrats erstellen, in welchem er Weiterentwicklungsmöglichkeiten hinsichtlich der Verwendung des Kirchensteuerertrags juristischer Personen in einer Variantenbetrachtung aufzeigt, bewertet und priorisiert sowie ein allfälliges weiteres Vorgehen zu deren allfälligen Umsetzung darlegt. Als Prämisse soll dabei gelten, dass alle Varianten zur Weiterentwicklung für die steuerpflichtigen juristischen Personen finanzneutral sind.

Um die Varianten zu bewerten und zu priorisieren, müssen übergreifende Kriterien (wie z.B. Gleichbehandlung, Religionsfreiheit etc.) entwickelt, angewendet und transparent kommuniziert werden. Eine vertiefte Prüfung und Auslegeordnung im Rahmen eines Berichts ist notwendig, da ohne eine solche wenig abschätzbar ist, welche finanziellen, juristischen und sozialen Konsequenzen für den Kanton Zug mit welcher Variante verbunden sind. Der Regierungsrat soll in diesem Zusammenhang auch Kontakt mit den beiden anerkannten Kirchen aufnehmen und sie in die Diskussion einbeziehen. Nach einer sorgfältigen Prüfung aller Aspekte soll der Regierungsrat dem Kantonsrat eine fundierte Entscheidungsgrundlage vorlegen und ein allfälliges weiteres Vorgehen präsentieren.

Beim Variantenstudium sind mindestens die folgenden drei Varianten bzw. Kombinationen davon zu prüfen:

Variante 1 «Zweckbindung»

Die Kantone Luzern, Zürich und Bern haben eine Zweckbindung für die Einnahmen aus den Kirchensteuern juristischer Personen. Die anerkannten Kirchen sind daher verpflichtet, die Steuererträge von juristischen Personen ausschliesslich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden und nicht für kultische Zwecke. In Luzern ist die Regelung positiv formuliert: Die Erträge müssen für soziale und kulturelle Zwecke eingesetzt werden. In Zürich und Bern hingegen ist sie negativ legiferiert: Die Erträge dürfen nicht für kultische Zwecke verwendet werden. Die kirchlichen Akteure müssen über die damit erbrachten Tätigkeiten öffentlich und transparent Rechenschaft ablegen.

Diese Variante setzt beim aktuellen System an, die Mittelverwendung erfolgt in Zukunft aber per Gesetzgeber zweckgebunden. Diese Variante löst das Problem der fehlenden Repräsentation von 44% der Bevölkerung ohne Religionszugehörigkeit im bisherigen Verteilungsschlüssel nur bedingt, aber potenziell zumindest indirekt, indem die Mittel damit per Gesetz der Allgemeinheit zugute kommen müssen.

Variante 2 «Status Quo + Fonds»

Auch diese zweite Variante geht vom bisherigen System aus. Die Steuereinnahmen aus den Kirchensteuern für juristische Personen werden wie bisher anhand eines im Gesetz definierten Schlüssels auf eine Gruppe von Empfängerinstitutionen verteilt. In diesem Schlüssel werden aber neu nicht nur die Anzahl Personen, die einer der beiden öffentlich-rechtlich anerkannten Landeskirchen angehören, sondern auch alle Personen, die keiner Religionsgemeinschaft angehören, abgebildet.

Personen, die einer anderen Religionsgemeinschaft angehören, sind im Schlüssel weiterhin nicht abgebildet. Dies könnte damit begründet werden, dass diese Religionsgemeinschaften über ein Anerkennungsverfahren anerkannt und damit legitimiert werden könnten, Steuern von juristischen Personen zu erheben. Personen ohne Religionszugehörigkeit können hingegen gar keine religiöse Institution haben, die über ein Anerkennungsverfahren anerkannt werden könnte.

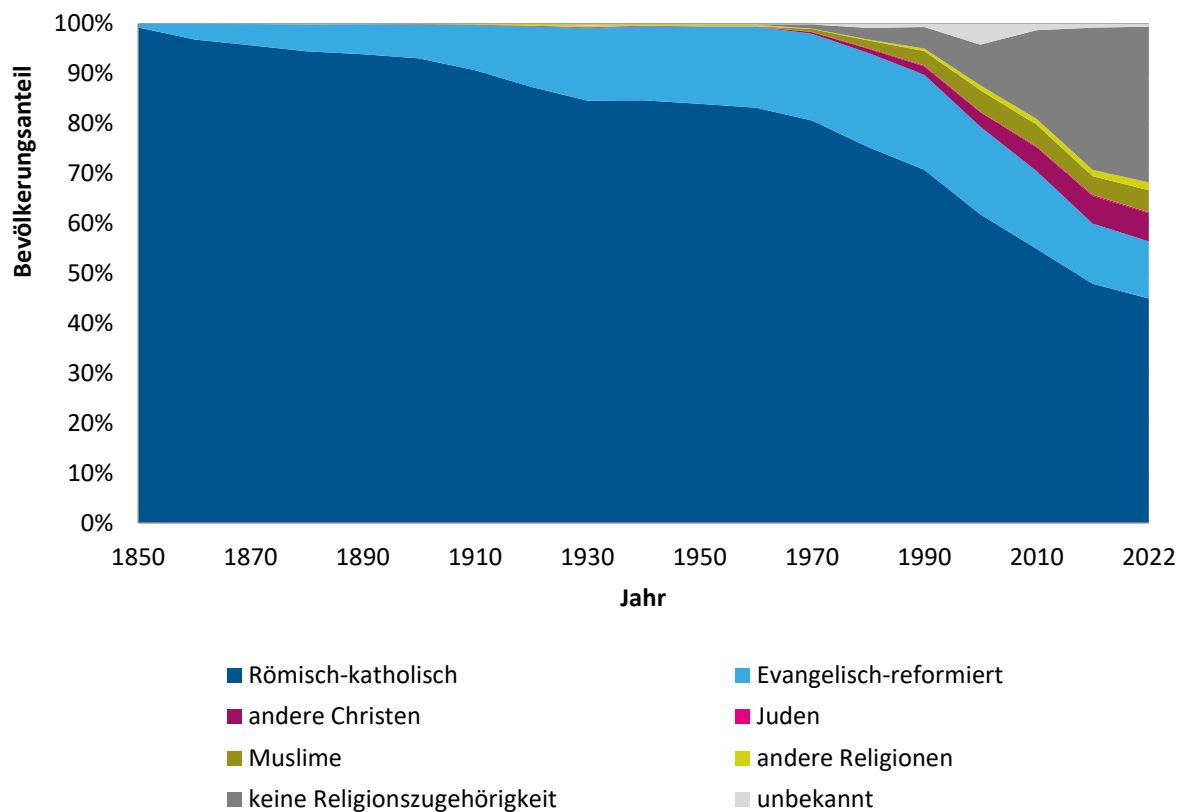
Die Steuereinnahmen aus diesem Anteil von Personen ohne Religionszugehörigkeit (ca. 1/3, Tendenz steigend) würden in einem zweckgebundenen Fonds verwaltet und auf Antrag ausgeschüttet. Eine Möglichkeit wäre die Einrichtung einer juristischen Trägerschaft, welche diese Mittel für innerkantonale Projekte mit Wirkung im Kanton Zug ausschüttet, die den religiösen Frieden und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern. Historisch gesehen würde dies in Analogie zu den bisherigen Regelungen des Staatskirchenverhältnisses stehen, die nach den Kulturkämpfen jeweils darauf abzielten, den religiösen Frieden herzustellen und den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern. Sowohl die anerkannten Kirchen, aber auch andere Religionsgemeinschaften oder Institutionen könnten von einem solchen Fonds profitieren, wenn sie sich engagieren und Projekte beantragen. Bei dieser Variante ist insbesondere sowohl die Frage der Antragsberechtigung und der Antragsvergabe als auch die Zusammensetzung des Vergabegremiums zu klären.

Variante 3 «Mandatssteuer»

Die Mandatssteuer ermöglicht es der steuerpflichtigen juristischen Person, aus einer vordefinierten Liste selbst zu wählen, welcher Institution ihre Steuer zugute kommen soll. Zur Auswahl stehen beispielsweise eine Kirche oder Religionsgemeinschaft, ein Fonds oder eine sonstige gemeinnützige Vereinigung. In Italien oder Spanien gibt es eine Mandatssteuer als Alternative zur Kirchensteuer und anderen Konzepten der Kirchenfinanzierung. Diese Steuer gilt sowohl für private als auch für juristische Personen. Mögliche Empfängerinstitutionen könnten verschiedene Religionsgemeinschaften sein, die bestimmte Minimalstandards erfüllen (z.B. demokratische Organisationsstruktur, transparente Rechnungslegung, Anerkennung der Verfassung und der Grundrechte oder Gleichheit aller beim Zugang zu nicht-kultischen Funktionen und Ämtern). Es wären auch Subvarianten bei der Auswahl möglich. So wäre z.B. auch eine kleine Liste von alternativen Institutionen denkbar, wobei bei Nicht-Wahl die Steuererträge entsprechend dem Status quo den beiden Landeskirchen zugute kämen.

Der Regierungsrat ist frei, weitere Varianten bzw. Kombinationen davon ins Feld zu führen und zu prüfen.

Beilage 1: Religiöse Zugehörigkeit im Kanton Zug 1850 – 2022



Zusammenstellung und Grafik: Anastas Odermatt, 2024.

Quelle: Fachstelle Statistik des Kantons Zug; Bundesamt für Statistik: Historische Statistik der Schweiz, Volkszählung, Strukturhebung (je-d-01.08.02.02).