



Berichts-Motion von Anastas Odermatt, Julia Küng, Martin Zimmermann und Ronahi Yener betreffend Weiterentwicklung der Ertragsverwendung der Kirchensteuern juristischer Personen
(Vorlage Nr. 3693.1 - 17624)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 18. Februar 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 5. März 2024 haben Anastas Odermatt, Julia Küng, Martin Zimmermann und Ronahi Yener die Berichts-Motion betreffend Weiterentwicklung der Ertragsverwendung der Kirchensteuern juristischer Personen eingereicht. Der Kantonsrat hat diesen Vorstoss am 21. März 2024 an den Regierungsrat zum Bericht und Antrag überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zur Berichts-Motion Bericht und Antrag und gliedern diesen wie folgt:

1.	In Kürze	1
2.	Berichts-Motion	2
3.	Allgemeine Ausführungen zur Kirchensteuer juristischer Personen und zur Berichts-Motion	2
4.	Finanzielle Bedeutung der Kirchensteuern juristischer Personen	3
5.	Bundesgerichtliche Rechtsprechung und Säkularisierung	4
6.	Leistungen der Kirchengemeinden	5
7.	Diskussion der in der Berichts-Motion vorgeschlagenen Varianten 1 bis 3	8
8.	Variante Regierungsrat «Zweckbindung mit Quote, Pflichtenheft und Rechenschaftsablegung»	10
9.	Weiteres Vorgehen.....	11
10.	Anträge.....	11

1. In Kürze

Die römisch-katholischen und die evangelisch-reformierten Kirchengemeinden erheben jährlich Steuern von ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen. Die Kirchensteuererträge von juristischen Personen werden auf diese beiden Kirchengemeinden aufgeteilt. Wie die beiden anerkannten Kirchen die Steuererträge einsetzen, ist ihnen freigestellt. Per 2023 waren 46,9 Prozent der Bevölkerung im Kanton Zug entweder konfessionslos oder gehörten einer anderen Glaubensrichtung an. Dies hat zur Folge, dass diese mithin grösste Gruppe bei diesem Verteilschlüssel nicht partizipiert. Angesichts der fortschreitenden Säkularisierung der Gesellschaft erachten die Motionärinnen und Motionäre die Zeit als reif, dass die Ertragsverwendung der Kirchensteuern juristischer Personen weiterentwickelt wird. Dieser Bericht bewertet die in der Motion erwähnten Varianten und schlägt eine weitere Variante vor. Die vom Regierungsrat eingebrachte Variante sieht eine Zweckbindung mit Quote, Pflichtenheft und Rechenschaftsablegung vor.

2. **Berichts-Motion**

Gemäss § 43 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 28. August 2014 (GO KR; BGS 141.1) sind Motionen Anträge, durch deren Erheblicherklärung der Regierungsrat, die Gerichte oder eine Kommission des Kantonsrats beauftragt werden, einen Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussentwurf oder einen Bericht in einer kantonalen Angelegenheit mit Lösungsvorschlägen vorzulegen. Letzteres wird als Berichts-Motion bezeichnet. Eine Berichts-Motion macht Sinn, wenn sie als Basis für eine Grundsatzdiskussion, für das Aufzeigen von Lösungsmöglichkeiten und als Vorbereitung für eine fundierte, spätere Motion dient. Das Motionsbegehren beinhaltet nur die Erstellung eines Berichts mit klar umrissener Thematik und Lösungsvorschlägen, nicht aber die Aufforderung zur Ausarbeitung eines Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussentwurfs (vgl. Tino Jorio, Geschäftsordnungen des Regierungsrats und des Kantonsrats des Kantons Zug - Ein Kommentar für die Praxis, Zürich 2015, Rz. 644). Auch bei der Berichts-Motion gilt das übliche zweistufige Verfahren für Motionen (§§ 45 und 48 GO KR). Nach der Überweisung unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat in einer ersten Stufe Bericht und Antrag, ob die Berichts-Motion überhaupt erheblich zu erklären und ein Bericht zu erstellen ist. Diese Vorlage ist in der Regel kurz. Die Unterbreitung muss nach § 45 Abs. 3 GO KR innert einem Jahr seit Überweisung des Vorstosses erfolgen (vgl. Tino Jorio, a.a.O.). Im Falle der Erheblicherklärung erstellt der Regierungsrat in der zweiten Stufe den Bericht und legt diesen dem Kantonsrat innert drei Jahren seit der Erheblicherklärung vor (§ 48 Abs. 1 GO KR). Sofern die Motion nicht erheblich erklärt wird, wird kein Bericht erstellt. Der Bericht samt Lösungsvorschlägen kann im Kantonsrat beraten werden. Materielle Beschlüsse werden keine gefällt. Bericht und Lösungsvorschläge werden lediglich zur Kenntnis genommen. Auf Basis des Berichts kann, muss aber nicht, eine weitere Motion eingereicht werden (vgl. Tino Jorio, a.a.O., Rz. 644 und 690). Alternativ kann die Berichts-Motion ausnahmsweise im einstufigen Verfahren behandelt werden. Dabei unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat die Behandlung der Motion und deren Erledigung im selben Bericht und Antrag (vgl. § 49 GO KR). Es erfolgen also kein separater erster Schritt bezüglich Erheblicherklärung und dann ein separater zweiter Schritt bezüglich Erledigung (d. h. Erstellung des Berichts an sich; vgl. Tino Jorio, a.a.O., Rz. 644 f. und 691 ff.). Bei der vorliegenden Motion mit dem Titel «Berichts-Motion betreffend Weiterentwicklung der Ertragsverwendung der Kirchensteuern juristischer Personen» und dem Wortlaut «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» (Vorlage Nr. 3693.1 - 17624) handelt es sich um eine Berichts-Motion, die im **einstufigen Verfahren** behandelt wird.

3. **Allgemeine Ausführungen zur Kirchensteuer juristischer Personen und zur Berichts-Motion**

Die Kirchensteuer juristischer Personen ist nicht nur im Kanton Zug sondern ganz allgemein in der Schweiz schon seit längerer Zeit und regelmässig Gegenstand kontrovers geführter rechtlicher und politischer Diskussionen. Im Kanton Zug wurden zu diesem Thema verschiedentlich Motionen eingereicht: Motion von Manuel Aeschbacher und Thomas Villiger vom 14. Oktober 2004 betreffend Befreiung der juristischen Personen von der Kirchensteuer (Vorlage Nr. 1271.1 - 11570), Motion der alternativen Fraktion vom 26. November 2004 (Vorlage Nr. 1288.1 - 11614) betreffend Erhebung einer Mandatssteuer für juristische Personen anstelle der bisherigen Kirchensteuer, Motion der SVP-Fraktion vom 31. Dezember 2020 betreffend Freiwilligkeit der Kirchensteuer für juristische Personen (Vorlage Nr. 3188.1 - 16498). Diese Motionen wurden auf Antrag des Regierungsrats alle als nicht erheblich erklärt.

Im Kanton Zug sind die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche öffentlich-rechtlich anerkannt und damit zur Erhebung einer Kirchensteuer ermächtigt. Gestützt auf § 74 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (Kantonsverfassung, KV; BGS 111.1), § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 169 Abs. 1 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (StG; BGS 632.1) und § 130 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesezt, GG; BGS 171.1) erheben die römisch-katholischen und die evangelisch-reformierten Kirchgemeinden jährlich Steuern von ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen. Diese offiziell anerkannten Kirchen bzw. die entsprechenden Kirchgemeinden haben damit steuerhoheitliche Befugnisse. Dabei wird die Kirchensteuer in Prozent der einfachen Kantonssteuer berechnet. Steuersatz und Steuerfuss werden von der jeweiligen Kirchengemeindeversammlung bestimmt, mit jährlicher Geltungsdauer. Die Erhebung der Kirchensteuer ist obligatorisch für die natürlichen und juristischen Personen. Für die Veranlagung sowie für den Bezug ist die kantonale Steuerverwaltung zuständig.

Die Motionärinnen und Motionäre der aktuellen Berichts-Motion führen in ihrer Begründung aus, dass sie eine Abschaffung der Kirchensteuern juristischer Personen (per se oder durch Aufhebung des Obligatoriums) weder als angezeigt noch als in ihrem Sinne erachten. Zur Begründung verweisen sie auf die finanzielle Bedeutung der Kirchensteuern juristischer Personen sowie auf die wichtigen Leistungen, welche die Kirchen im Kanton Zug erbringen. Die Kirchen würden wesentliche Beiträge für die Gesellschaft in den Bereichen Soziales, Bildung, Kultur und Religion leisten, von welchen auch die Unternehmen im Kanton Zug profitieren könnten. Sie führen weiter aus, dass ein Verzicht auf die Erhebung von Kirchensteuern juristischer Personen gravierende Auswirkungen auf den Finanzhaushalt der beiden öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften im Kanton Zug hätte. Sie verweisen weiter auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, welche bislang die Praxis der Kirchensteuern juristischer Personen gestützt habe. Eine langjährige Praxis sei gemäss dieser Rechtsprechung nur dann in Frage zu stellen, wenn es gewichtige Gründe dafür gäbe. Die Motionärinnen und Motionäre sehen in der fortschreitenden Säkularisierung der Gesellschaft in der Schweiz und im Kanton Zug einen solchen Grund. Um aber das Institut dieser Steuern und die damit erbrachten wertvollen Leistungen auch zukünftig zu gewährleisten, beauftragen sie den Regierungsrat, einen Bericht zu erstellen. Darin sollen finanzneutrale Weiterentwicklungsmöglichkeiten hinsichtlich der Verwendung des Kirchensteuerertrags juristischer Personen in einer Variantenbetrachtung aufgezeigt, bewertet und priorisiert sowie ein allfälliges weiteres Vorgehen darlegt werden.

4. Finanzielle Bedeutung der Kirchensteuern juristischer Personen

In den Jahren 2022 und 2023 setzte sich der Ertrag aus Kirchensteuern wie folgt zusammen¹:

	Röm. kath. Kirchgemeinden		Evang. ref. Kirchgemeinde	
	2022	2023	2022	2023
Juristische Pers.	25'574'489	34'105'446	7'994'180	10'701'613
Natürliche Pers.	16'353'352	16'648'043	6'670'393	7'012'591
Total	41'927'841	50'753'489	14'664'573	17'714'204

Der Ertrag aus Kirchensteuern juristischer Personen ist betragsmässig deutlich höher als der Ertrag aus Kirchensteuern natürlicher Personen. Eine Abschaffung der Kirchensteuern juristischer Personen steht in der vorliegenden Berichts-Motion nicht zur Debatte. Die obige

¹ Gemäss Meldung der Steuerverwaltung des Kantons Zug

Zusammenstellung zeigt aber sehr deutlich, dass deren Abschaffung eine massive Einbusse an Einnahmen für die Kirchgemeinden bedeuten würde. Diesen Mindereinnahmen müsste entweder mit einer Überwälzung auf die natürlichen Personen oder einem Leistungsabbau begegnet werden. Zusätzlich kommt hinzu, dass die Kirchengemeinden zu einem weiteren Abbau der Kirchensteuern natürlicher Personen führen. Ein Leistungsabbau der Kirchgemeinden hätte zur Folge, dass die bis anhin von den Kirchgemeinden zugunsten der Allgemeinheit und im öffentlichen Interesse erbrachten Leistungen durch die jeweiligen Einwohnergemeinden übernommen und finanziert werden müssten. Dies hätte eine Erhöhung der Steuern zur Folge, was wiederum auch die juristischen Personen betreffen würde. Ein wahrscheinliches Szenario dürfte sein, dass etliche von den Kirchgemeinden zugunsten der ganzen Bevölkerung und damit im öffentlichen Interesse erbrachte Leistungen in der Folge gar nicht mehr erbracht würden. Die Folgen davon würden sich erst mit einer Latenz bemerkbar machen und müssten von den jeweiligen Gemeinden getragen werden.

5. Bundesgerichtliche Rechtsprechung und Säkularisierung

Wie bereits in der Beantwortung der Motion der SVP-Fraktion (Vorlage Nr. 3188.1 - 16498) festgehalten, hat das Bundesgericht in konstanter Rechtsprechung wiederholt die Verfassungsmässigkeit der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen bestätigt. In der Entscheidung vom 22. September 2010 (BGE 2C_71/2010) führt das Bundesgericht aus, es nehme eine Praxisänderung dann vor, wenn eine bessere Erkenntnis des Sinns der massgeblichen Bestimmungen, veränderte tatsächliche Verhältnisse oder gewandelte Rechtsanschauungen eine andere Lösung erfordern würden. In der genannten Entscheidung stellte das Bundesgericht weiter fest, dass nicht ersichtlich sei, dass sich seit den Entscheidungen aus den Jahren 1976 und 2000 die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat in einer Weise geändert hätten, welche die Erhebung von Kirchensteuern juristischer Personen nicht länger als verfassungsmässig erscheinen lassen würde.

Wie die Motionärinnen und Motionäre zutreffend festhalten, schreitet die Säkularisierung der beiden Landeskirchen voran. Der Anteil von Katholikinnen und Katholiken an der ständigen Wohnbevölkerung im Kanton Zug betrug 2023 noch 41,8 Prozent, von Evangelisch-Reformierten 11,3 Prozent. Der Anteil von anderen Konfessionen bzw. Konfessionslosen betrug 46,9 Prozent² und stellt somit die grösste Gruppe dar. Wie das Bundesgericht heute die Verfassungsmässigkeit von Kirchensteuern juristischer Personen einschätzen würde, ist schwierig zu beurteilen. Was bezüglich der Religiosität in der Schweiz und im Kanton Zug aber festgestellt werden kann, ist, dass eine Verschiebung weg von den christlichen Kirchen zu anderen Religionen bzw. keiner Religionsangehörigkeit stattgefunden hat. Zudem haben sich die Kirchengemeinden in der römisch-katholischen Kirche seit Publikation der Missbrauchsstudie im Herbst 2023 verdoppelt. Auch die evangelisch-reformierte Kirche hat eine steigende Austrittsquote zu verzeichnen³. Es ist aber eine Tatsache, dass auch Personen, die aus der Kirche ausgetreten sind, spirituelle Bedürfnisse haben, welche für die Kirchen zu neuen Aufgaben führen. Die Begleitung Angehöriger einer verstorbenen Person im Trauerprozess umfasst etwa in der Seelsorge alle Familienmitglieder und nicht nur die Angehörigen der jeweiligen Konfession. Deshalb befürwortet es der Regierungsrat, dass die beiden im Kanton Zug anerkannten und zur Erhebung von Kirchensteuern befugten Kirchen die Verwendung ihrer Steuererträge von juristischen Personen transparenter, sichtbarer und somit öffentlicher machen.

² Quelle: Bundesamt für Statistik, STATPOT

³ Pfarreiblatt Zug | Nr. 50/51, Seite 6, Verdoppelung der Kirchengemeinden

6. Leistungen der Kirchengemeinden

Die Landeskirchen entfalten ein grosses soziales sowie gesellschaftliches Engagement und tragen damit wesentlich zu einer stabilen Gesellschaft bei. Davon profitiert die gesamte Wohnbevölkerung im Kanton Zug in den Bereichen Kultur, Weiterbildung, Kurse, Freizeitangebote, Seelsorge, Kinder-, Jugend-, Erwachsenen- und Altersarbeit, Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten für die Allgemeinheit und durch Beiträge an andere Institutionen, deren Angebote der gesamten Bevölkerung offenstehen. Die Kirchen besitzen weiter eine grosse Anzahl von historisch, kulturell und architektonisch wertvollen Bauten, die oft unter Denkmalschutz stehen, und von historischen Gegenständen. Der Unterhalt und die Renovation dieser Bauten und Gegenstände sind finanziell aufwändig. Die Kirchenarchive umfassen wichtige Dokumente, die einer sorgfältigen Registrierung bedürfen. Diese Arbeit ist von Fachpersonen vorzunehmen und kostspielig. In einem ersten Schritt gelangte die Finanzdirektion an die Vereinigung der Katholischen Kirchengemeinden des Kantons Zug (VKKZ) und an die Reformierte Kirche Kanton Zug. Diese wurden gebeten, die im Jahr 2023 erbrachten Leistungen zugunsten der gesamten im Kanton Zug ansässigen Wohnbevölkerung unabhängig von einer Religionszugehörigkeit zu erfassen und detailliert zu dokumentieren. Die Leistungen für die eigenen Konfessionsangehörigen (z. B. Religionsunterricht, Bibelgruppen, Gebetsabende etc.) und für Kultuszwecke sind von dieser Auflistung ausgeschlossen.

Bei der Erhebung wurde darauf geachtet, dass nur der Nutzen des Wirkens der Kirche für die gesamte Gesellschaft erfasst worden ist. Bei der Auflistung der verschiedenen Leistungen ergaben sich Abgrenzungsprobleme. Die Kirchen wiesen darauf hin, dass der Sozialdienst einer Pfarrei nicht nach der Konfession einer Person fragt, die um Hilfe bittet. Auch in der Seelsorge wird nicht erfasst, ob die um eine Beratung ersuchende Person Mitglied der jeweiligen Kirche ist. Der Wert der Freiwilligenarbeit ist gar nicht bezifferbar.

Nicht Teil der Erhebung war die Vermietung von Wohnungen an Dritte (also nicht an Pfarreitarbeitende). Die von der katholischen Kirchengemeinde Baar gegründete Stiftung St. Wendelin bietet beispielsweise hundert preisgünstige Wohnungen für Mietende mit geringem Einkommen an. Auch die Kirchengemeinde Zug erwähnt den von ihr angebotenen günstigen Wohnraum. Diese Leistungen zugunsten der gesamten Bevölkerung sind in diesem Bericht nicht enthalten und auch frankenmässig nicht erfasst.

6.1. Vereinigung der Katholischen Kirchen Zug (VKKZ)

Die VKKZ trug eine detaillierte Aufzeichnung ihrer verschiedenen Kirchengemeinden zusammen. Die Zahlen stammen aus den Buchhaltungen der zehn Kirchengemeinden, deren Rechnungslegung sich zum Teil erheblich unterscheidet. Bei der Erfassung ergaben sich auch Abgrenzungsprobleme. Eine lückenlose Erfassung war beim Zusammentragen des gelieferten Zahlenmaterials schwierig.

- a) Leistungen der Konfessionsgemeinschaft im Jahr 2023 zugunsten der gesamten Wohnbevölkerung (unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Konfession und öffentlich angeboten)

Leistung	Franken
Kinder- und Jugendarbeit	1'198'200
Erwachsenen- und Altersarbeit	1'680'600
Musik und Kunst	875'900
Spezialseelsorgen	1'455'300
Diakonie Inland	855'100
*Diakonie Ausland	377'000
Vereine	697'370
Total	7'139'470

*Ob die Diakonie im Ausland hier auch zu erwähnen ist, ist diskutabel. Sie wird jedoch der Vollständigkeit halber erwähnt.

- b) Leistungen betreffend kirchliche Immobilien (Unterhalt, Renovation, Verzicht auf Ertrag abzüglich effektive Einnahmen)

Immobilien	Franken
Kirchliche Gebäude unter Denkmalschutz	6'540'050
Kirchliche Gebäude nicht unter Denkmalschutz	1'277'000
Sakralkunst	141'400
Immobilien allgemein im Eigentum der Kirche für die ganze Bevölkerung offen	3'920'200
Total	11'878'650

Die kirchlichen Immobilien, die nicht der allgemeinen Wohnbevölkerung zur Verfügung stehen (Büros, Räume nur für interne Kirchenanlässe, Vermietung nur an religiöse Gemeinschaften) sind hier nicht enthalten.

- c) Weitere Leistungen zugunsten der allgemeinen Bevölkerung

Unter dieser Kategorie hat die VKKZ weitere Leistungen aufgeführt wie Gewerbeaufträge, Dienstleistungsaufträge, allgemein die Kirche als Wirtschaftsfaktor, günstiger Wohnraum, Apéros, Drucksachen und dergleichen. In diesem Bereich ist eine Aufschlüsselung auf denjenigen Teil, der der ganzen Wohnbevölkerung dient und nicht auf die Angehörigen der Religionsgemeinschaft beschränkt ist, nicht möglich. Die VKKZ beziffert diese Kategorie im Jahr 2023 auf 4 285 000 Franken.

- d) Zusammenfassend betragen die von der VKKZ rapportierten Leistungen, die die römisch-katholischen Kirchgemeinden im Jahr 2023 zugunsten der ganzen Wohnbevölkerung erbracht haben, rund 23 Millionen Franken.

Nicht eingerechnet sind die Leistungen der Freiwilligen zugunsten der allgemeinen Wohnbevölkerung (z. B. Leitende von Jungwacht und Blauring für Gruppenstunden und Sommerlager, Mitarbeitende der Frauengemeinschaften im Vorstand und den verschiedenen Ressorts, Freiwillige für Samichlausbesuche bei Familien im Dorf, Mittagstische usw.).

6.2. Reformierte Kirche Kanton Zug

Die Reformierte Kirche Kanton Zug bezifferte die Leistungen im Jahr 2023, die unabhängig zur Zugehörigkeit zu einer Konfession zugunsten der gesamten im Kanton Zug ansässigen Bevölkerung erbracht werden, wie folgt:

- a) Leistungen der Konfessionsgemeinschaft im Jahr 2023 zugunsten der gesamten Wohnbevölkerung (unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Konfession und öffentlich angeboten)

Leistung	Franken
Gesellschaft inkl. *internationale Hilfe (525'292)	1'686'190
Kultur	113'929
Kinder und Jugend	742'714
Alter	572'348
Familien	77'762
Total	3'192'943

*Ob die internationale Hilfe hier auch zu erwähnen ist, ist diskutabel. Sie wird jedoch der Vollständigkeit halber erwähnt.

- b) Leistungen betreffend kirchliche Immobilien (Unterhalt, Renovation, Verzicht auf Ertrag abzüglich effektive Einnahmen)

Immobilien	Franken
Kirchliche Gebäude unter Denkmalschutz	1'578'481
Kirchliche Gebäude nicht unter Denkmalschutz	118'145
Immobilien allgemein im Eigentum der Kirche für die ganze Bevölkerung offen	321'983
Total	2'018'609

Die kirchlichen Immobilien, die nicht der allgemeinen Wohnbevölkerung zur Verfügung stehen (Büros, Räume nur für interne Kirchenanlässe, Vermietung nur an religiöse Gemeinschaften) sind hier nicht enthalten.

- c) Weitere Leistungen zugunsten der allgemeinen Bevölkerung

Die Reformierte Kirche Kanton Zug führt unter dieser Kategorie die Seelsorge und die Beiträge an Dritte und Institutionen der Seelsorge auf, gesamthaft 559 647 Franken. Weitere Leistungen wie Gewerbeaufträge, Dienstleistungsaufträge, allgemein die Kirche als Wirtschaftsfaktor, günstiger Wohnraum, Apéros, Drucksachen und dergleichen listet die Reformierte Kirche nicht gesondert auf.

- d) Zusammenfassend betragen die Leistungen, die die Reformierte Kirche Kanton Zug im Jahr 2023 zugunsten der ganzen Wohnbevölkerung erbracht hat, rund 5,8 Millionen Franken.

Auch die Reformierte Kirche Kanton Zug weist auf die Hilfe der vielen Freiwilligen hin. Eine Arbeit, die ebenso unverzichtbar wie unbezahlbar ist und sowohl einen solidarischen, sinnstiftenden wie auch gesellschaftlich verbindenden Wert darstellt. Die Freiwilligenarbeit findet in den bezifferten Leistungen keinen monetären Niederschlag. Die Angebote der reformierten Kirche stehen grundsätzlich allen Menschen, unabhängig von deren religiöser Zugehörigkeit, offen. Die Reformierte Kirche Kanton Zug hält fest, dass die Auflistung nicht alle Bereiche abdecken kann. In vielen Fällen kenne man zwar den Wert der geleisteten Arbeit, aber nicht deren Preis.

6.3. Ergänzend wird auf die SVP-Motion vom 21. Dezember 2020 betreffend Freiwilligkeit der Kirchensteuer für juristische Personen (Vorlage Nr. 3188.1 - 16498, Seite 7 ff.) verwiesen. Darnach erfolgte bereits eine Auflistung der von den Kirchgemeinden erbrachten Leistungen.

7. Diskussion der in der Berichts-Motion vorgeschlagenen Varianten 1 bis 3

7.1. Variante 1 «Zweckbindung»

Einige Kantone verpflichten die anerkannten Kirchen, die Steuererträge aus Kirchensteuern juristischer Personen ausschliesslich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden und nicht für kulturelle Zwecke. § 9 des Gesetzes über die Kirchenverfassung des Kantons Luzern (SRL-Nr. 187) hält beispielsweise fest, dass die Erträge der Kirchensteuern juristischer Personen für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen sind. Als soziale Tätigkeiten und kulturelle Tätigkeiten werden erwähnt: Generationenarbeit, offene Jugendarbeit, Unterstützung des sozialen Lebens, kirchliche Sozialberatung, Integrationsarbeit, Initiierung von sozialen Projekten (z. B. Förderung der Freiwilligenarbeit, Flüchtlingsbetreuung oder Sterbebegleitung), Begleitung von Personen in schwierigen Lebenssituationen, Sozialarbeit und Einzelfallhilfe, weltweite Katastrophenhilfe, Entwicklungszusammenarbeit, Zusammenarbeit mit sozialen Institutionen, Unterstützung sozialer Institutionen, Unterhalt von Kulturgütern, Denkmalschutz, Unterhalt von wertvollen Instrumenten wie Orgeln, Archivierung von Akten der Kirchgemeinden sowie von Bau-, Kulturgüter- und Pfarreiakten, Leistungen an kulturell tätige Organisationen, kulturelle Veranstaltungen wie Konzerte, Unterstützung des kulturellen Lebens, Beiträge ans Dorf- und Stadtleben, Quartierarbeit.

Die Kirchen haben über die Mittelverwendung jährlich Rechenschaft abzulegen. Die Landeskirchen im Kanton Luzern haben ein Berechnungsschema entwickelt, das eine Ausscheidung von Ausgaben für soziale und kulturelle Tätigkeiten ermöglicht, wie sie in den rechtlichen Grundlagen vorgegeben werden.

Den Landeskirchen werden mit einer Zweckbindung und Rechenschaftsablegung die finanziellen Mittel nicht entzogen. Sie sind weiterhin in der Lage, die bis anhin zum Wohl der Allgemeinheit erbrachten Leistungen weiterzuführen. Damit werden auch die Gemeinden entlastet. Eine Rechenschaftsablegung über die Verwendung der Erträge aus den Kirchensteuern juristischer Personen ist im Sinne der Transparenz und der Sichtbarkeit zu begrüssen. Die Pflicht zur Rechenschaftsablegung schärft bei den Landeskirchen auch den Fokus und das Bewusstsein auf die Erbringung ihrer Angebote für die gesamte Bevölkerung.

7.2. Variante 2 «Status Quo + Fonds»

Die Steuereinnahmen aus den Kirchensteuern für juristische Personen werden anhand eines definierten Schlüssels auf eine Gruppe von Empfängerinstitutionen verteilt. In diesem Schlüssel werden alle Personen, auch solche ohne Religionszugehörigkeit, abgebildet. Personen mit einer anderen Religionszugehörigkeit sind jedoch weiterhin in diesem Schlüssel nicht abgebildet. Die Steuereinnahmen aus dem Anteil von Personen ohne Religionszugehörigkeit werden in einem zweckgebundenen Fonds verwaltet und auf Antrag ausgeschüttet. Es muss eine Trägerschaft gebildet werden, welche diese Mittel für innerkantonale Projekte mit Wirkung im Kanton Zug ausschüttet, die z. B. den religiösen Frieden und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern. Sowohl die anerkannten Kirchen als auch andere Religionsgemeinschaften oder Institutionen können von einem solchen Fonds profitieren bei entsprechendem Engagement und

einem Antrag. Die Fragen der Antragsberechtigung und der Antragsvergabe sowie die Zusammensetzung des Vergabegremiums müssen geklärt werden.

Bei dieser von den Motionärinnen und Motionären aufgeführten Variante wäre ein Fonds zu errichten, der eine definierte Zweckbestimmung hätte (Förderung des religiösen Friedens und des gesellschaftlichen Zusammenhalts). Es ist davon auszugehen, dass bei einer solchen Lösung eine Verzichtsplanning der Landeskirchen notwendig und auch vorgenommen würde. Diesfalls würden die Landeskirchen in erster Linie ihre Glaubensangehörigen mit den Angeboten bedienen. Die übrige Wohnbevölkerung würde nicht mehr angesprochen oder das Angebot wäre für diese kostenpflichtig. Die heute niederschweligen Angebote für die ganze Bevölkerung würden ausgedünnt. Neue Anbietende oder bisherige Institutionen (welche oft vom Kanton Unterstützung beziehen) müssten in die Lücke springen. Zu deren Alimentierung müssten allenfalls zusätzliche Steuern eingefordert werden. Die Errichtung eines Fonds mit Vergabegremium, Antrag und Vergabe verursacht einen grossen Aufwand, der am Ende wohl wenig Ertrag bzw. wenig Neues entstehen lässt, sondern einfach die Aufgaben auf weitere oder neue Leistungserbringende verteilt.

7.3. Variante 3 «Mandatssteuer»

Die Mandatssteuer selbst ist obligatorisch. Die steuerpflichtigen juristischen Personen wählen aus einer vordefinierten Liste aus, welcher Institution ihre Steuer zugutekommen soll. Zur Auswahl stehen beispielsweise eine Kirche oder Religionsgemeinschaft, ein Fonds oder eine sonstige gemeinnützige Vereinigung.

Im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 16. August 2005 betreffend der «Motion der Alternativen Fraktion betreffend Erhebung einer Mandatssteuer für juristische Personen anstelle der bisherigen Kirchensteuer»⁴ wurden bereits umfassende Ausführungen zur Mandatssteuer gemacht⁵. Diese haben weiterhin Geltung: Ein Teil des Steueraufkommens würde nicht mehr durch demokratisch legitimierte Organe seiner Bestimmung zugeführt, sondern die juristische Person könnte selbst über den Verwendungszweck entscheiden. Eine derartige Wahlmöglichkeit stünde sowohl im Widerspruch zum schweizerischen wie auch zum zugerischen Steuersystem, wonach Steuern voraussetzungslos geschuldet sind.

Die Nachteile der Mandatssteuer, welche auch für die Variante 2 «Status Quo + Fonds» gelten, wurden ebenfalls im oben genannten Bericht und Antrag wie folgt aufgelistet:

- Sorgfältige Finanzplanung der anerkannten Religionsgemeinschaften im Kanton Zug würde verunmöglicht.
- Deren Finanzhaushalt würde destabilisiert.
- Bei einem starken Rückgang der Steuereinnahmen würden soziale Werke gefährdet.
- Gemeinden und Kanton müssten die entstehende Lücke mit zusätzlichen Steuereinnahmen decken.
- Bei Wohlfahrtsorganisationen wäre nicht gewährleistet, dass die Steuergelder für soziale Werke im Kanton verwendet würden.
- Die erhebliche Freiwilligenarbeit der anerkannten Kirchen zugunsten der gesamten Bevölkerung würde wegbrechen.
- Folge: Neben der Mandatssteuer müssten allenfalls zusätzliche Steuern für juristische Personen auferlegt werden.

⁴ Vorlage Nr. 1288.1 - 11614

⁵ Vorlage Nr. 1271.2/1288.2 - 11795, ab Seite 3 unten

8. Variante Regierungsrat «Zweckbindung mit Quote, Pflichtenheft und Rechenschaftsablegung»

Der Regierungsrat beurteilt die Varianten 2 und 3 als nicht zielführend für das Gemeinwohl. Er ist der Ansicht, dass das in den Gemeinden des Kantons Zug gut funktionierende Netz von niederschweligen, unentgeltlichen oder günstigen Angeboten für die Allgemeinheit nicht gefährdet werden darf. Die Freiwilligenarbeit für überkonfessionelle Angebote (z. B. Frauengemeinschaften, Mittagstische für Senioren, Jungwacht & Blauring, Kursangebote für ältere Menschen, allgemeine Kurse, Samichlausbesuche bei Familien, Angebote für junge Familien) kann nicht beziffert werden. Diese hat für das Allgemeinwohl unzweifelhaft einen grossen Wert, aber kein Preisschild. Was aber gesagt werden kann, ist, dass ein grosser Teil der wertvollen Freiwilligenarbeit zum Wohl der gesamten Bevölkerung wegfallen dürfte, wenn den Kirchen die finanziellen Möglichkeiten aus dem Steuerertrag der juristischen Personen wegbrechen. Dann müssten und würden sich die anerkannten Kirchen wohl auf ihre eigenen Glaubensangehörigen fokussieren. Für viele der Allgemeinheit (also auch für diejenigen natürlichen Personen, die keine Kirchensteuer bezahlen) zugängliche unterschwellige, kostenlose oder kostengünstige Angebote wie Mittagstische für ältere Personen, Seelsorge, Trauerarbeit, Jugendarbeit, müsste wohl über kurz oder lang der Staat einspringen.

Die anerkannten Landeskirchen erhalten im Kanton Zug bedeutende finanzielle Mittel aus den Steuereinnahmen von juristischen Personen. Durch diese Zuwendungen entsteht auch eine Verantwortung, die finanziellen Mittel zum Wohl der Bevölkerung (der eigenen Religionsangehörigen aber auch der gesamten übrigen Bevölkerung) einzusetzen. Der Regierungsrat befürwortet das Ansinnen der Motionärinnen und Motionäre, dass die Kirchensteuer juristischer Personen, welche unabhängig von einer Religionszugehörigkeit zu bezahlen ist, auch der gesamten Gesellschaft dienen soll. Die Auflistung der anerkannten Kirchen betreffend die Verwendung der Steuererträge hat gezeigt, dass diese bereits einen sehr grossen Teil der Erträge aus den Steuern von juristischen Personen zum Wohl der ganzen Bevölkerung einsetzen. Der Regierungsrat favorisiert eine Variante mit Zweckbindung der Steuereinnahmen von juristischen Personen mit folgenden Eckwerten:

- Festsetzung einer kantonalen Quote für die jeweilige anerkannte Landeskirche aus den Steuererträgen juristischer Personen, die zugunsten der ganzen Bevölkerung eingesetzt werden muss (z. B. im Verhältnis Zuwendung / Anteil der eigenen Religionsangehörigen zur gesamten Bevölkerung unter Berücksichtigung einer zusätzlichen Quote für Freiwilligenarbeit. D. h. die Quote, die der jeweiligen Landeskirche für ihre eigenen Bedürfnisse zusteht, müsste auch die Freiwilligenarbeit der jeweiligen anerkannten Religionsgemeinschaft im Sinne einer Erhöhung berücksichtigen);
- Pflichtenheft, welche Leistungen für die gesamte Bevölkerung in der Quote beinhaltet sind bzw. angerechnet werden können (soziale und kulturelle Tätigkeiten / Zwecke);
- Jährlicher Rechenschaftsbericht über die Verwendung und Einhaltung der Zweckbindung im Rahmen der Ablage der Jahresrechnungen.

Die Kirchensteuererträge juristischer Personen sind in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich hoch. In Gemeinden mit wenig ortsansässigem Gewerbe oder Industrie sind denn auch die Steuererträge juristischer Personen niedrig. Es ist deshalb für die Erreichung der Quote nicht auf die jeweilige einzelne Kirchgemeinde abzustellen. Für die Quotenberechnung ist das kantonale Total der Kirchensteuererträge juristischer Personen massgebend und auch die Erreichung der Quote ist über alle Kirchgemeinden der Landeskirche hinweg zu erfüllen. Das heisst, dass eine einzelne Kirchgemeinde mit niedrigen Steuererträgen juristischer Personen die Quote nicht erreichen muss. Ihre Leistungen für die Allgemeinheit fliessen aber in die konsolidierte Betrachtung betreffend kantonale Zielerreichung der Quote der Landeskirche ein.

Für die Festlegung und die Berechnungsweise einer Quote sowie die Zweckbindung und Rechenschaftsablegung müssten neue gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. In welcher Form dies zu geschehen hätte, musste im Rahmen dieser Berichts-Motion nicht abgeklärt werden und bleibt deshalb richtigerweise vorläufig unbeantwortet.

9. Weiteres Vorgehen

Die vorliegende Berichts-Motion bot Gelegenheit aufzuzeigen, welche Erträge aus Steuern der natürlichen und juristischen Personen anfallen und welche Leistungen die Kirchen zugunsten der gesamten Bevölkerung erbringen. Der Regierungsrat sieht einen Handlungsbedarf betreffend die Verwendung von Steuererträgen juristischer Personen. Der Regierungsrat wird in einem nächsten Schritt die oben beschriebene Variante Regierungsrat «Zweckbindung mit Quote, Pflichtenheft und Rechenschaftsablegung» weiterentwickeln. Im weiteren Verlauf wird eine Vernehmlassung erfolgen, zu welcher nebst den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien die VKKZ, die evangelisch-reformierte Kirchgemeinde sowie weitere interessierte Kreise eingeladen werden. Allfällige Gesetzesänderungen werden dann dem Kantonsrat zum Beschluss vorgelegt.

10. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Die Berichts-Motion von Anastas Odermatt, Julia Küng, Martin Zimmermann und Ronahi Yener betreffend Weiterentwicklung der Ertragsverwendung der Kirchensteuer juristischer Personen (Vorlage Nr. 3693.1 - 16597) sei erheblich zu erklären;
2. Es sei vom vorliegenden Bericht des Regierungsrats Kenntnis zu nehmen;
3. Die Berichts-Motion sei als erledigt abzuschreiben.

Zug, 18. Februar 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser