



**Motion von Luzian Franzini, Ronhai Yener und Fabienne Michel  
betreffend die Überprüfung und Suspendierung der kantonalen Finanzierung von  
Diözesanbischof und Domherren im Kanton Zug**  
(Vorlage Nr. 3731.1 - 17700)

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 18. März 2025

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Luzian Franzini von Zug, Ronahi Yener von Baar und Fabienne Michel von Cham reichten am 7. Mai 2024 eine Motion betreffend die Überprüfung und Suspendierung der kantonalen Finanzierung von Diözesanbischof und Domherren im Kanton Zug (Vorlage Nr. 3731.1 - 17700) ein. Der Kantonsrat hat die Motion am 23. Mai 2024 an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zur Motion Bericht und Antrag, den wir wie folgt begründen:

**1. Ausgangslage**

Den Kanton Zug trifft im Zusammenhang mit dem Bistum Basel einerseits die Verpflichtung, einen finanziellen Beitrag an die Unkosten des Bistums Basel und die Gehälter des Bischofs sowie des Weihbischofs zu leisten. Diese ergibt sich aus Art. 9 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 2 und 3 der Übereinkunft zwischen dem Heiligen Stuhl und den Regierungen der Kantone Luzern, Bern, Solothurn und Zug betreffend die Reorganisation und neue Umschreibung des Bistums Basel vom 26. März 1828 (BGS 442.1). Andererseits bestehen die Verpflichtungen, dem nichtresidierenden Domherrn des Kantons Zug ein Gehalt sowie einen Beitrag an die Unterhaltskosten des Priesterseminars St. Beat in Luzern zu bezahlen. Diese ergeben sich aus Art. 9 Abs. 6 beziehungsweise Art. 8 Abs. 2 und Art. 11 der Übereinkunft zwischen dem Heiligen Stuhl und den Regierungen der Kantone Luzern, Bern, Solothurn und Zug betreffend die Reorganisation und neue Umschreibung des Bistums Basel vom 26. März 1828. In § 6, § 17, § 21, § 26, § 28 Abs. 1 und 3, §§ 29 ff., §§ 34 f. und § 40 Abs. 4 und 5 der Übereinkunft zwischen den hohen Ständen Luzern, Bern, Solothurn und Zug für die Organisation des Bistums Basel vom 28. März 1828 (BGS 442.2) werden Regeln für die Verteilung der nach der Übereinkunft mit dem Heiligen Stuhl durch alle Diözesanstände oder einen Teil von ihnen gemeinsam zu bezahlenden Kosten aufgestellt.

Der Anteil des Kantons Zug an den durch alle Diözesanstände zu tragenden Diözesanunkosten beträgt seit 1. Januar 2025 6,16 %. Er bemisst sich nach der Zahl der römisch-katholischen Kantonseinwohnerinnen und Kantonseinwohner gemäss der jeweils letzten eidgenössischen Volkszählung. Die Kosten für den Kanton Zug beliefen sich 2021 auf Fr. 19 102.40, 2022 auf Fr. 19 663.15, 2023 auf Fr. 20 140.55 und 2024 auf Fr. 20 406.47. Das jährliche Gehalt für den nichtresidierenden Domherrn beträgt 3480 Franken. Der jährliche Beitrag an das Priesterseminars St. Beat in Luzern beläuft sich auf 1100 Franken.

## 2. Würdigung des Vorstosses

Die finanziellen Verpflichtungen des Kantons Zug im Zusammenhang mit dem Bistum Basel beruhen auf einem völkerrechtlichen Vertrag mit dem Heiligen Stuhl. Sie können daher grundsätzlich nicht einseitig suspendiert werden.

Die Übereinkunft zwischen dem Heiligen Stuhl und den Regierungen der Kantone Luzern, Bern, Solothurn und Zug betreffend die Reorganisation und neue Umschreibung des Bistums Basel vom 26. März 1828 enthält keine Kündigungs- oder Suspendierungsklausel. Sie kann daher nach Art. 56 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (SR 0.111; WVK) nur gekündigt werden, wenn feststeht, dass die Parteien diese Möglichkeit zuzulassen beabsichtigten oder wenn sie sich aus der Natur des Vertrags herleiten lässt. Beides ist vorliegend zu verneinen. Gerade für katholische Kantone, zu denen mehrere der Parteien der Übereinkunft mit dem Heiligen Stuhl gehören, war es im 19. Jahrhundert von zentraler Bedeutung, die Stellung der römisch-katholischen Religion und Kirche dauerhaft und geschützt vor durch Änderungen der politischen Verhältnisse drohenden Fährnissen abzusichern. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sie konservative Mehrheiten aufwiesen, was für die 1828 an der Übereinkunft mit dem Heiligen Stuhl beteiligten katholischen Kantone der Fall war. Mit diesem Ziel ist eine Kündigungsmöglichkeit nicht vereinbar. Auch aus der Natur des Vertrags ergibt sich nichts Gegenteiliges. Kündigungsklauseln sind in Verträgen mit dem Heiligen Stuhl betreffend die Stellung der römisch-katholischen Kirche nicht allgemein üblich. Von den Parteien war ebenfalls keine bloss temporäre Geltung beabsichtigt. Die Übereinkunft mit dem Heiligen Stuhl gehört schliesslich nicht zu einer der Kategorien von Verträgen, für die in der Lehre eine Kündigungsmöglichkeit trotz fehlender Kündigungsklausel angenommen wird (vergleiche dazu WALTER KÄLIN/ASTRID EPINEY/MARTINA CARONI/JÖRG KÜNZLI/BENEDIKT PIRKER, Völkerrecht, 5. Auflage, Bern 2022, S. 40 f.).

Eine Suspendierung der Verpflichtungen aus einem völkerrechtlichen Vertrag ist ohne ausdrückliche vertragliche Bestimmung nur im Einvernehmen der Parteien möglich (Art. 57 WVK). Dies sowie eine einvernehmliche Aufhebung fällt schon deshalb ausser Betracht, weil sich der Kanton Luzern am 28. Oktober 2024 durch Beschluss seines Kantonsrats ausdrücklich gegen eine solche ausgesprochen hat. Eine Suspendierung durch Vereinbarung nur zwischen dem Kanton Zug und dem Heiligen Stuhl (vgl. Art. 58 Abs. 1 WVK) dürfte angesichts des engen Zusammenwirkens der Diözesanstände bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen kaum möglich sein. Sie wäre jedenfalls mit Blick auf die Beziehungen zu den anderen beteiligten Kantonen nicht zielführend.

Verletzt eine Partei einen mehrseitigen völkerrechtlichen Vertrag, wie ihn die Übereinkunft mit dem Heiligen Stuhl darstellt, erheblich, können die anderen Vertragsparteien ihn einvernehmlich suspendieren oder beenden (Art. 60 Abs. 2 Bst. a WVK). Dies fällt vorliegend wegen der Ablehnung eines solchen Schritts durch den Kanton Luzern ausser Betracht. Eine einseitige Suspendierung durch den Kanton Zug wäre nur möglich, wenn dieser durch die Vertragsverletzung besonders betroffen wäre (Art. 60 Abs. 2 Bst. b WVK) oder wenn der Vertrag so beschaffen wäre, dass eine erhebliche Verletzung seiner Bestimmungen durch eine Vertragspartei die Lage jeder Vertragspartei hinsichtlich der weiteren Erfüllung ihrer Vertragsverpflichtungen grundlegend ändern würde (Art. 60 Abs. 2 Bst. c WVK). Dass der Kanton Zug durch die von den Motionärinnen und dem Motionär bemängelten Vorfälle besonders, also stärker als andere Diözesanstände, betroffen ist, ist nicht ersichtlich. Eine besondere Beschaffenheit des Vertrags dergestalt, dass eine Vertragsverletzung die Stellung aller Vertragsparteien grundlegend ändert, liegt ebenfalls nicht vor. Dazu müsste die Vertragsstruktur als solche bedroht sein, was

zum Beispiel bei Abrüstungsabkommen angenommen wird (vergleiche WALTER KÄLIN/ASTRID EPINEY/MARTINA CARONI/JÖRG KÜNZLI/BENEDIKT PIRKER, Völkerrecht, 5. Auflage, Bern 2022, S. 297). Deshalb kann vorliegend offenbleiben, ob die von den Motionärinnen und dem Motionär bemängelten Vorfälle überhaupt erhebliche Vertragsverletzungen darstellen.

Zu prüfen bleibt die Möglichkeit einer Suspendierung oder Kündigung aufgrund einer grundlegenden Veränderung der Verhältnisse. Dies ist nach Art. 62 Abs. 1 und 3 WKV nur ausnahmsweise möglich, wenn die fraglichen Umstände eine wesentliche Grundlage für den Vertragsschluss waren und ihre Änderung das Ausmass der auf Grund des Vertrags noch zu erfüllenden Verpflichtungen tiefgreifend umgestaltet. Eine solche Änderung könnte im zurückgegangenen Anteil römisch-katholischer Kantonseinwohnerinnen und Kantonseinwohner gesehen werden. Allerdings liegt deren Zahl heute (deutlich) über derjenigen bei Abschluss des Konkordats mit dem Heiligen Stuhl. Ihr Anteil an der Kantonsbevölkerung ist zwar zurückgegangen, aber immer noch nicht unbedeutend. Zudem gehören zu den Vertragskantonen auch solche, in denen der Anteil der römisch-katholischen Bevölkerung bei ihrem Beitritt zur Übereinkunft mit dem Heiligen Stuhl deutlich unter dem heutigen Anteil im Kanton Zug lag, weshalb der Massstab für eine grundlegende Änderung der Umstände durch eine Reduktion dieses Anteils eher hoch anzusetzen ist. Die Gesamtzahl der Katholikinnen und Katholiken in der Diözese Basel rechtfertigt ferner weiterhin den Bestand eines eigenen Bistums. Schliesslich hat der Kanton Zug die rechtliche Stellung der römisch-katholischen Kirche nicht grundlegend geändert, wobei eine solche Änderung als einseitiger Akt einer Vertragspartei für sich allein wohl kein entscheidendes Gewicht hätte. Damit liegt gegenwärtig keine genügend grundlegende Änderung der massegebenden Umstände vor.

### **3. Fazit**

Eine einseitige Einstellung der finanziellen Leistungen durch den Kanton Zug würde im Widerspruch zu seinen Verpflichtungen aus dem völkerrechtlichen Vertrag mit dem Heiligen Stuhl stehen. Die Gründe, welche es nach dem Völkerrecht gestatten, diese definitiv einzustellen, zu suspendieren oder den völkerrechtlichen Vertrag zu kündigen, liegen nicht vor, insbesondere ist gegenwärtig keine ausreichend grundlegende Änderung der Umstände gegeben.

### **4. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion von Luzian Franzini, Ronhai Yener und Fabienne Michel betreffend die Überprüfung und Suspendierung der kantonalen Finanzierung von Diözesanbischof und Domherren im Kanton Zug (Vorlage Nr. 3731.1 - 17700) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 18. März 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der 2. stv. Landschreiber: Lukas Furrer