

GESETZ
ÜBER DEN STEUERAUSGLEICH UNTER DEN KATHOLISCHEN
KIRCHGEMEINDEN DES KANTONS ZUG

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 18. MÄRZ 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Antrag auf Erlass eines Gesetzes über den Steuerausgleich unter den katholischen Kirchgemeinden des Kantons Zug. Wir erstatten Ihnen dazu den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern: _

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Erläuterung zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen
3. Personelle und finanzielle Auswirkungen
4. Vernehmlassung
5. Anträge

1. Das Wichtigste in Kürze

An der Kantonsratssitzung vom 30. Januar 2003 haben Sie die Motion von Konrad Studerus, Bruno Pezzatti und Rosemarie Fährdrich Burger für einen vernünftigen und gerechten Finanzausgleich unter den katholischen Kirchgemeinden des Kantons Zug mit 40 : 27 Stimmen im Sinne der §§ 1 – 5 der früheren Gesetzesvorlage des Regierungsrates aus dem Jahre 2001 teilerheblich erklärt. Den Antrag des Mitmotiönärs Bruno Pezzatti, den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Mindestbeitragssatz für die Finanzierung des Steuerausgleichs von 20 % auf 22 % zu erhöhen, haben Sie mit 37 : 23 Stimmen abgelehnt.

Mit dem vorliegenden Rahmengesetz werden die Eckdaten des Steuerausgleichs unter den katholischen Kirchgemeinden auf Gesetzesebene verankert. Mit der Steuerkraft als Hauptkriterium für die Bestimmung der Bezugsberechtigung und die Ermittlung der Ausgleichsleistungen sowie der Verpflichtung der Kirchgemeinden, einen Mechanismus zur Steuerfussenkung ins Ausgleichssystem einzubauen, soll eine stärkere Annäherung der Steuerfüsse und eine Reduktion der Steuerbelastungsunterschiede erreicht werden.

2. Erläuterung zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

Gesetzestitel

Die Bezeichnung der Vorlage als Gesetz über den Steuerausgleich und nicht als Gesetz über den Finanzausgleich unter den katholischen Kirchgemeinden ist nach wie vor zutreffend. Die Finanzierung des Ausgleichs erfolgt nicht generell aus den Einnahmen der Kirchgemeinden, sondern nur durch einen bestimmten Anteil des Ertrags der Kirchensteuern der juristischen Personen.

§ 1 Ausgleichspflicht

Mit § 1 werden die Kirchgemeinden verpflichtet, einen Steuerausgleich vorzunehmen. Durch den Steuerausgleich sollen die Unterschiede in der materiellen Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden vermindert und die Steuerbelastungsunterschiede reduziert werden.

Die Formulierung von § 1 entspricht weitgehend dem Zweckartikel des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich vom 31. August 1989 (§ 1 FAG; BGS 621.1). Zudem wird die inhaltlich gleiche Regelung von § 1 des zurzeit geltenden Steuerausgleichreglements (BGS 446.21) der Vereinigung der katholischen Kirchgemeinden des Kantons Zug (VKKZ) auf Gesetzesstufe erhoben.

§ 2 Finanzierung

Entsprechend dem heute geltenden Recht soll nur ein Teil des Ertrags der Steuern juristischer Personen für den Steuerausgleich zur Verfügung stehen. Zurzeit kommt

ein Ansatz von 18 % zur Anwendung. Mit der Festlegung des Mindestansatzes bei 20 % soll der Steuerausgleich verstärkt werden. Auf die Festlegung eines Höchstansatzes soll verzichtet werden, um den Kirchgemeinden eine variable Lösung für die Festsetzung des Beitragssatzes zu ermöglichen.

§ 3 Bezugsberechtigung und Ausgleichsleistung

Absatz 1 legt als grundsätzliches, objektives und nicht manipulierbares Kriterium für die Bezugsberechtigung und die Ausgleichsleistung die Steuerkraft fest. Für die Ermittlung der Steuerkraft ist der Kirchensteuerertrag pro steuerpflichtige natürliche Person einer Kirchgemeinde auf den mittleren Steuerfuss aller Kirchgemeinden umzurechnen.

Absatz 2 ermöglicht es den Kirchgemeinden, neben der Steuerkraft auch auf die Differenz der Steuerfüsse und/oder die unterschiedliche finanzielle Belastung durch das Verwaltungsvermögen abzustellen. Die Belastung durch das Verwaltungsvermögen kann berücksichtigt werden, weil die Zahl der Liegenschaften und Sakralbauten der Kirchgemeinden sehr unterschiedlich sind. Das Verwaltungsvermögen umfasst gemäss § 12 Abs. 3 des Finanzhaushaltgesetzes vom 28. Februar 1985 (BGS 611.1) nur diejenigen Vermögenswerte, die unmittelbar für die öffentliche Aufgabenerfüllung bestimmt sind. Die unterschiedliche Höhe der Steuerfüsse der einzelnen Kirchgemeinden darf nur dann ins Ausgleichssystem einbezogen werden, wenn damit ein Mechanismus zur Steuerfussenkung verbunden wird. Dadurch kann verhindert werden, dass eine Kirchgemeinde ihren Steuerfuss künstlich hoch hält, nur um weiterhin am Ausgleich teilhaben zu können. Beide Kriterien lehnen sich teilweise an § 3 des geltenden Steuerausgleichsreglements der VKKZ an und dürfen zusammen nicht zu mehr als 50 % berücksichtigt werden.

Die Aufzählung der Kriterien für die Ermittlung der Bezugsberechtigung und der Ausgleichsleistung in § 3 ist abschliessend. Die nähere Ausgestaltung des Ausgleichsystems bleibt jedoch der Vollzugsregelung der Kirchgemeinden überlassen.

§ 4 Ausrichtung der Ausgleichsleistungen

Mit dieser Bestimmung werden die Vollzugsorgane zur Transparenz verpflichtet. Damit die katholischen Kirchgemeinden nötigenfalls ihre Rechte wahren können, sind die Ausgleichsleistungen aufgrund eines Verteilplanes auszurichten. Zudem ist für jedes Ausgleichsjahr eine Gesamtabrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des Steuerausgleichs zu erstellen.

§ 5 Ausführungsregelung

Der Vollzug des Steuerausgleichs obliegt heute der Kommission für den Steuerausgleich der katholischen Kirchgemeinden, die vom Regierungsrat zu Beginn der Legislaturperiode auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt wird. Neu soll die VKKZ für den Vollzug einschliesslich die Ausgestaltung der Detailregelung des Steuerausgleichs zuständig sein.

Die VKKZ hat insbesondere die nähere Ausgestaltung der Bezugsberechtigung, der Bemessungsgrundlagen und der Ausgleichsleistungen zu regeln. Diese Regelung unterliegt gemäss § 49 Abs. 1 in Verbindung mit § 36 Abs. 1 Ziff. 2 des Gemeindegesetzes vom 4. September 1980 (GG; BGS 171.1) der Genehmigung durch den Regierungsrat, wobei sich dessen Prüfung auf die Rechtskontrolle beschränkt (§ 36 Abs. 2 GG).

Ausserdem hat die VKKZ das Organ zu bestimmen, welches für die Durchführung des Steuerausgleichs zuständig ist. Die Bezeichnung, Zusammensetzung, Wahl, Einberufung, die Zuständigkeiten und Mitwirkungsrechte sowie die Beschlussfassung innerhalb dieses Organs sind gemäss § 46 Abs. 1 Ziff. 3 – 5 GG in der Verbandsordnung der VKKZ zu regeln. Die revidierte Verbandsordnung bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat (§ 36 Abs. 1 Ziff. 5 i. V. m. § 46 Abs. 2 GG).

Die einzelnen katholischen Kirchgemeinden können ihre Interessen in den auf der Verbandsordnung fussenden Organen der VKKZ wahrnehmen (§ 46 Abs. 1 Ziff. 3 - 5 GG). Der Rechtsschutz gegen Beschlüsse und Entscheide der Verbandsorgane ist für die einzelnen Kirchgemeinden durch das Gemeindegesetz gewährleistet (§ 49 Abs. 2 GG).

§ 7 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes wird namentlich § 120 Abs. 3 des Gesetzes über die Kantons- und Gemeindesteuern vom 7. Dezember 1946 (BGS 632.111) als bisherige gesetzliche Grundlage des Steuerausgleichs unter den katholischen Kirchgemeinden aufgehoben. Ebenfalls aufgehoben wird die Verordnung des Regierungsrats über den Steuerausgleich unter den katholischen Kirchgemeinden vom 11. November 1955 (BGS 446.2), welche bisher den Vollzug des Steuerausgleichs regelte.

§ 8 Inkrafttreten

Das Gesetz soll am 1. Januar 2005 in Kraft treten, um der VKKZ genügend Zeit für die Ausarbeitung einer neuen Steuerausgleichsregelung und für die Anpassung ihrer Verbandsordnung an § 46 Abs. 1 Ziff. 3 - 5 GG einzuräumen.

3. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Das Gesetz hat für den Kanton keine personellen oder finanziellen Auswirkungen. Die Auswirkungen des Gesetzes auf die katholischen Kirchgemeinden sind abhängig vom dannzumaligen Steuerertrag, der Höhe der Steuerfüsse und der Finanzlage der Kirchgemeinden. Die steuer- und finanzschwächeren Gemeinden können mit höheren Ausgleichsleistungen rechnen, da mehr Geld in den Ausgleichstopf fliesst (mindestens 20 % des Ertrags der Kirchensteuern der juristischen Personen, aktuell 18 %). Die finanzstarken Kirchgemeinden werden entsprechend stärker belastet.

4. Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat im Rahmen der im Jahre 2001 bereits einmal in den Kantonsrat eingebrachten Gesetzesvorlage eine Vernehmlassung bei den katholischen Kirchgemeinden, der VKKZ und der Kommission für den Steuerausgleich durchgeführt. Der Regierungsrat verzichtet daher auf die nochmalige Durchführung einer Vernehmlassung.

Von kirchlicher Seite wurde damals im Wesentlichen die durch das Rahmengesetz bedingte Einschränkung der Gemeindeautonomie und die vorgesehene Erhöhung des Beitragssatzes kritisiert. Es wurde die Auffassung vertreten, dass nur die Pflicht zur Durchführung eines Steuerausgleichs auf Gesetzesstufe verankert, die Ausgestaltung des Steuerausgleichs hingegen vollständig den Kirchgemeinden überlassen werden solle.

5. Anträge

Wir **b e a n t r a g e n** Ihnen,

1. auf die Vorlage Nr. 1104.2 - 11111 einzutreten und ihr zuzustimmen.
2. die teilweise erheblich erklärte Motion von Konrad Studerus, Bruno Pezzatti und Rosemarie Fährndrich Burger (Vorlage-Nr. 916.1 - 10584) für einen vernünftigen und gerechten Finanzausgleich unter den katholischen Kirchgemeinden als erledigt abzuschreiben.

Zug, 18. März 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio