Motion Denis Boivin / Nicolas Bürgisser **Nr. 101.05**
Gesetz über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat: Befreiung der juristischen Personen von der Kirchensteuer

Zusammenfassung der Motion

In einer am 16. März 2005 eingereichten und begründeten Motion (*TGR* S. 330) verlangen die Grossräte Denis Boivin und Nicolas Bürgisser vom Staatsrat, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat zu überweisen, der vorsieht, dass juristische Personen, die schriftlich darum ersuchen, von der Kirchensteuer befreit werden.

Zur Stützung ihres Vorstosses führen die Motionäre aus, dass die Kirchensteuerpflicht für juristische Personen als ungerecht betrachtet werden kann, zumal juristische Personen nicht direkt in den Genuss der Leistungen der anerkannten Kirchen, die zum Teil durch diese Steuern finanziert werden, kommen. Nach ihrer Aussage profitieren vor allem die natürlichen Personen von diesen Leistungen, namentlich bei Messen, Trauungen, Beerdigungen oder Beichten. Die Grossräte Boivin und Bürgisser präzisieren, dass ihre Motion nicht darauf abzielt, den juristischen Personen die Kirchensteuer zu erlassen, sonder es jenen, die dies wünschen, zu ermöglichen, von der Kirchensteuer befreit zu werden. Sie weisen auch darauf hin, dass es den juristischen Personen frei steht, den Kirchen Zuwendungen zu machen, die bis zu einem Betrag von 15% des Reingewinns von den Steuern abziehbar sind.

Antwort des Staatsrats

1. Der gegenwärtige gesetzliche Rahmen

Gemäss dem Gesetzgeber von 1990 müssen die natürlichen und juristischen Personen, die ganz oder teilweise den Kantonssteuern unterstehen, Kirchensteuern zahlen, die von den römisch-katholischen und evangelisch-reformierten Kirchgemeinden erhoben werden[1]. Die juristischen Personen, die einen religiösen Zweck verfolgen, müssen jedoch keine Kirchensteuern bezahlen[2]. Ausserdem sind juristische Personen, die nach dem Gesetz über die direkten Kantonssteuern ganz oder teilweise von den Steuern befreit sind, in gleichem Masse von den Kirchensteuern befreit[3].

Das Recht zur Besteuerung der juristischen Personen wird im Verhältnis der Zahl der römisch-katholischen Einwohner zur Zahl der evangelisch-reformierten Einwohner, die in der Sitzgemeinde der juristischen Person wohnen, aufgeteilt[4]. Um einen Eindruck über die Grössenordnung dieser interkonfessionellen Aufteilung zu vermitteln, waren gemäss der letzten eidgenössischen Volkszählung, deren Zahlen massgebend sind, von den Einwohnern

[1] Art. 13 Abs. 1 des Gesetzes vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (KSG; SGF 190.1).
[2] Art. 13 Abs. 2 Bst. b KSG.
[3] Art. 13 Abs. 3 KSG.
[4] Art. 14 Abs. 2 KSG.

des Kantons 170'069 römisch-katholisch und 36'819 evangelisch reformiert. Das Verhältnis beträgt somit 82% zu 18%.

Die Kirchgemeinden legen den Steuerfuss der Kirchensteuern in Prozenten der einfachen Kantonssteuer fest. Für juristische Personen, die eine Gewinn-, Kapital- und Minimalsteuer als Kirchensteuer entrichten müssen[5], beträgt dieser Steuerfuss jedoch höchsten 10% der einfachen Kantonssteuer[6]. Sowohl die Gewinnsteuer als auch die Kapitalsteuer können je nach katholischer Kirchgemeinde zwischen 5 und 10% und je nach evangelsich-reformierter Kirchgemeinde zwischen 6.15 und 10% der einfachen Kantonssteuer betragen.

Die Israelitische Kultusgemeinde, die vom Kanton ebenfalls anerkannt ist, erhebt von den juristischen Personen keine Steuern[7]. Sie erhält jedoch vom Kanton jährlich einen Betrag zur Kompensation für ihren Anteil an der Steuer der juristischen Personen. 2005 belief sich dieser Steuerertrag auf insgesamt 88'167'980 Franken. Der der Israelitischen Kultusgemeinde überwiesene Anteil beträgt 10% dieses Ertrags gewichtet mit dem Verhältnis der Anzahl Personen jüdischer Konfession (0,57 ‰)[8].

2. Die Verfassungsmässigkeit einer solchen Steuer

In einem Entscheid vom 13. Juni 2000[9] bestätigte das Bundesgericht, trotz Kritik durch die Lehrmeinung, seine seit 1878 konstante Rechtssprechung im Bereich Glaubens- und Gewissensfreiheit, die die juristischen Personen geltend machen. Das oberste Gericht bejahte darin erneut die Verfassungsmässigkeit der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen. Es wurde vor allem wiederholt, dass eine solche Steuer die in Artikel 49 der Bundesverfassung von 1874 und in Artikel 15 der Bundesverfassung von 1998 gewährleistete Glaubens- und Gewissensfreiheit nicht verletze und daher zulässig sei, da durch diese Freiheit nur die natürlichen Personen geschützt würden und die juristischen Personen mangels einer religiösen Überzeugung sich nicht darauf berufen könnten.

In seinem Urteil hat sich das Bundesgericht ausdrücklich geweigert, seine Rechtssprechung zu ändern. Es zieht in Erwägung, dass sich in den Kantonen kaum wesentliche Änderungen ergeben haben und dass seit dem zuletzt publizierten Bundesgerichtsentscheid von 1976 keine neuen ernsthaften sachlichen Gründe für eine Praxisänderung aufgetreten sind. Abschliessend hält es fest, dass es den Kantonen nicht verwehrt sei, ihre bestehenden Regelungen über die Kirchensteuer zu revidieren. Hingegen sei es nicht Sache des Bundesgerichts, dies als Verfassungsrichter für die Kantone zu[10].

3. Die für die kantonale Regelung ausschlaggebenden Erwägungen

Artikel 13, um den es in der Motion der Grossräte Boivin und Bürgisser geht, wurde am 26. September 1990 im Rahmen der Annahme des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat, beschlossen. Dieses Gesetz wurde im Anschluss an eine

---

[5] Art. 15 Abs. 1 Ziff. 2 KSG.
[6] Art. 16 Abs. 2 Bst. b KSG.
[7] Art. 4 Abs. 3 des Gesetzes vom 3. Oktober 1990 über die Anerkennung der israelitischen Kultusgemeinde des Kantons Freiburg (SGF 193.1).
[8] Vgl. Art. 1 des Beschlusses vom 11. Dezember 2000 über den jährlichen Anteil der Israelitischen Kultusgemeinde des Kantons Freiburg an der Steuer der juristischen Personen und an der Quellensteuer (SGF 193.16). Gemäss den Zahlen der letzten verfügbaren eidgenössischen Volkszählung waren im Jahr 2000 im Kanton Freiburg 138 Personen jüdischer Konfession bei einer Gesamtbevölkerung von 241'706 Personen, was einem Verhältnis von 0,57 ‰ entspricht.
[9] BGE 126 I 122 Erwägungen 3 und 4.
[10] BGE 126 I 122 Erwägung 5 d und e.

Revision der Kantonsverfassung ausgearbeitet, die eine Neuordnung der Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat zum Ziel hatte. Es wurde seither keinen Änderungen unterzogen.

Diese Bestimmung gab im Grossen Rat kaum zu Diskussionen Anlass. Sie wurde bei der ersten Lesung ohne Gegenstimmen angenommen. Somit hat das Parlament sich den Begründungen des Staatsrats angeschlossen, der darauf hinwies, dass die Besteuerung juristischer Personen nicht jeglicher Grundlage entbehrt, wenn man die Aufgaben der Kirche von allgemeinem Interesse und and die Zunahme gewisser seelsorgerischer Bedürfnisse wegen des Zuwachses an juristischen Personen in einer bestimmten Region denkt. Der Vertreter des Staatsrats machte ausserdem darauf aufmerksam, dass eine Aufhebung dieser Besteuerung eine entsprechende Erhöhung der Steuerlast der natürlichen Personen zur Folge hätte[11].

4. Die Arbeiten des Verfassungsrats

Mit Inkrafttreten der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 änderte sich die Frage der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen nicht, da sich das Grundgesetz darauf beschränkte, zu verfügen, dass die Erhebung von Kirchensteuern durch das Gesetz geregelt wird[12].

Der Verfassungsrat hatte einen Antrag, die Erhebung von Kirchensteuern bei juristischen Personen zu verbieten, in drei aufeinander folgenden Abstimmungen abgelehnt[13]. Zwei Argumente vermochten zu überzeugen. In erster Linie wurde festgehalten, dass die Kirchen nebst ihren liturgischen und kultischen Aufgaben auch soziale und kulturelle Tätigkeiten wahrnehmen, die der ganzen Gesellschaft zugute kommen, und dass es folglich gerechtfertigt ist, dass auch juristische Personen über die Kirchensteuer einen Beitrag für den sozialen Zusammenhalt leisten[14]. Ausserdem war man der Ansicht, dass die Frage der Kirchensteuerpflicht von juristischen Personen nicht Verfassungsrang habe und auf Gesetzesebene gelöst werden müsse[15].

5. Die Situation in den Kantonen

Die Ausgestaltung der Kirchensteuern in den Schweizer Kantonen weist eine aussergewöhnliche Bandbreite auf. Im Bereich Kirchensteuern gibt es 26 verschiedene Regelungen. Es ist daher kaum möglich, eine systematische und vollständige Liste zu erstellen.

Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass in zwanzig Kantonen von juristischen Personen Kirchensteuern oder Finanzausgleichssteuern zuhanden der Kirchgemeinden erhoben werden. Nur in den Kantonen Basel-Stadt, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Aargau und Genf werden von den juristischen Personen keinen Kirchensteuern bezogen, von den natürlichen jedoch schon. Im Kanton Neuenburg ist der Beitrag fakultativ. Es wird zwar eine Steuerrechnung erstellt und mitgeteilt, deren Begleichung ist jedoch nicht obligatorisch. Der Kanton Waadt erhebt keine Kirchensteuern im eigentlichen Sinne, auch nicht bei den

[11] RGR 1990, S. 1586; 1990, S. 158.
[12] Art. 143 der Verfassung des Kantons Freiburg (SGF 10.1)
[13] Dieser Antrag wurde in der sog. « Null-Lesung » mit 65 gegen 46 Stimmen abgelehnt (TVR 2002, S. 595), in der 1. Lesung mit 75 gegen 34 Stimmen (TVR 2003, S. 415) und in der 2. Lesung mit 70 gegen 30 Stimmen (TVR 2003, S. 741)
[14] TVR 2003, S. 410 ff.
[15] TVR 2003, S. 412; TVR 2003, S. 740.

natürlichen Personen. Die kultischen Aufgaben der reformierten und der römisch-katholischen Kirche werden jedoch mit den von natürlichen und juristischen Personen entrichteten ordentlichen Steuern finanziert. Man kann also sagen, dass die Beteiligung an den Kultusausgaben gewissermassen für alle obligatorisch ist.

Am 29. September 2005 hat das Zuger Parlament eine Motion betreffend Befreiung der juristischen Personen von der Kirchensteuer mit 61 gegen 10 Stimmen für nicht erheblich erklärt[16].

6. Die Stellungnahme der anerkannten Kirchen

Ein nichtständiger Ausschuss der römisch-katholischen Landeskirche des Kantons Freiburg hat in einer schriftlichen Stellungnahme beantragt, diese Motion für nicht erheblich zu erklären. Er weist darauf hin, dass eine Annahme der Motion zur Folge hätte, dass der grösste Teil der juristischen Personen eine Befreiung von der Kirchensteuer beantragen würde, wodurch die Einnahmen der Kirchgemeinden stark zurückgehen würden. Die entstehenden Verluste würden die Kirchengemeinden veranlassen, ihre pastoralen Prioritäten zu überprüfen, d.h. gewisse Finanzhilfen für karitative Einrichtungen aufzuheben, Investitionen zu annullieren oder zu verschieben und die Personalkosten zu kürzen. Gemäss der Kommission rechtfertigt sich die Entrichtung von Kirchensteuern durch juristische Personen aufgrund der sozialen, kulturellen, spirituellen und pädagogischen Funktion der Kirchen, deren Leistungen dem Staat und der Gesellschaft und somit auch den juristischen Personen weitgehend zugute kommen. Die einseitige Aufhebung dieser Steuer durch den Staat wäre ausserdem der partnerschaftlichen Beziehung zwischen den Kirchen und dem Staat abträglich.

Sowohl die evangelisch-reformierte Kirche als auch die Israelitische Kultusgemeinde des Kantons Freiburg teilen die Ansichten der römisch-katholischen Landeskirche. Ihrer Meinung nach muss der Staat in einer Welt, in der religiöse Strömungen eine immer wichtigere Rolle spielen, auf verlässliche Partner zählen können, die die demokratischen Werte und die Menschenrechte verteidigen.

7. Finanzielle Erwägungen

Gemäss den letzten, zur Verfügung stehenden konsolidierten Zahlen belief sich der Ertrag der bei juristischen Personen erhobenen Kirchensteuern für die katholische und reformierte Kirche zusammen für das Jahr 2002 auf rund 5.3 Millionen. Dies entspricht im Durchschnitt rund 10 % des Ertrags der bei natürlichen Personen erhobenen Kirchensteuer.

Die finanziellen Auswirkungen einer Annahme der Motionen für die Kirchen lassen sich kaum abschätzen, da die Motion nicht die Aufhebung der Kirchensteuer für juristische Personen vorsieht, sonder lediglich die Möglichkeit, sich von der Kirchensteuer befreien zu lassen. In einem Konjunkturzyklus, in dem sich die Unternehmen immer mehr veranlasst sehen, ihre Ausgaben so weit als möglich zu reduzieren, ist es jedoch absehbar, dass viele von ihnen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen würden.

[16] Das Sitzungsprotokoll kann unter folgender URL eingesehen werden: http://www.zug.ch/kantonsrat/pict/vorlagen/pdoc_1010_1.pdf

8. Zweckmässigkeit der Erhebung von Kirchensteuern bei juristischen Personen

Die anerkannten Kirchen nehmen zugegebenermassen neben ihrer liturgischen und kultischen Funktion auch eine wichtige soziale Rolle im weitesten Sinne wahr. Ihr Beitrag bei der Betreuung Jugendlicher, der Beratung junger Eltern, der Unterstützung betagter Personen, der Sterbebegleitung, der Seelsorge in Spitälern, Alters- und Pflegeheimen, Schulen und Strafanstalten, der Integration von Migrantinnen und Migranten sowie bei der Unterstützung von Hilfswerken muss nicht mehr aufgezeigt werden.

Auch ihr kultureller Beitrag ist bedeutend, sei dies bei der Förderung des Chorgesangs und der musikalischen Praxis als auch bei der Erhaltung von historischen Bauten und Kunstwerken.

Diese Tätigkeiten kommen einerseits dem Einzelnen und somit gleichzeitig auch den juristischen Personen in ihrer Funktion als wirtschaftliche Akteure zugute. Der soziale und kulturelle Beitrag der Kirchen trägt zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen vor allem im Zusammenhang mit dem Faktor Mensch bei, die sowohl für die Neuansieldung von Unternehmen als auch für die Entwicklung bereits bestehender Firmen notwendig sind.

Auch wenn die Gesellschaft den Unternehmen aufgrund ihrer Funktion als treibende Kraft in der Wirtschaft und ihrer Rolle als Arbeitgeber viel zu verdanken hat, so wird sie auch mit den weniger erwünschten Nebeneffekten der Wirtschaftstätigkeit wie Arbeitslosigkeit, Schwierigkeiten am Arbeitsplatz, Stress, Überanstrengung oder auch psychischen Schwierigkeiten bei der Pensionierung belastet. Es scheint daher nur gerecht, dass sich die Unternehmen an der Finanzierung dieser gemeinnützigen Aufgaben, für die sich die Kirchen zusammen mit Staat und Gemeinden einsetzen, beteiligen.

Wenn man berücksichtigt, dass 86 % der im Kanton wohnhaften Personen bei der letzten Volkszählung angegeben haben, einer der anerkannten Kirchen anzugehören, so muss man eingestehen, dass diese in der Gesellschaft noch stark verankert sind und die gemeinsame Finanzierung ihrer Aufgaben – so wie das heute der Fall ist – daher als gerechtfertigt erscheint. Juristischen Personen die Möglichkeit einzuräumen, von der Kirchensteuer befreit zu werden, hätte wahrscheinlich eine Übertragung der Steuerlast auf die natürlichen Personen zur Folge. Die Steuerbelastung natürlicher Personen im Kanton Freiburg gehört schon jetzt zu den höchsten in der Schweiz, während sie für die juristischen Personen günstiger sind.

Der Staatsrat beantragt Ihnen daher die Ablehnung dieser Motion.

Freiburg, den 31. Januar 2006