

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 8. November 2022

657

GRG Nr.	20	MO 26	271
---------	----	-------	-----

Motion von Bruno Lüscher, Vico Zahnd, Gina Rüetschi und Ueli Fisch vom 26. Januar 2022 „Abschaffung des Obligatoriums der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion „Abschaffung des Obligatoriums der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen“ (4 Erst- und 33 Mitunterzeichner) wird die Abschaffung des Obligatoriums der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen verlangt (GR 20/MO 26/271). Dabei wird mit der Ungleichbehandlung betreffend die Entrichtung der Kirchensteuern zwischen natürlichen Personen und natürlich selbständigen Personen einerseits und den juristischen Personen andererseits argumentiert. Für die juristischen Personen sei diese im Gegensatz zu den natürlichen Personen obligatorisch, da ein Austritt aus der Kirche nicht möglich sei. Die Kirchensteuer soll deshalb für juristische Personen freiwillig werden.

1. Rechtslage

1.1. Kirchensteuerpflicht juristischer Personen

Gemäss § 91 der Verfassung des Kantons Thurgau (KV; RB 101) sind die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Religionsgemeinschaft anerkannte Landeskirchen des öffentlichen Rechts. Sie gliedern sich in Kirchgemeinden mit eigener Rechtspersönlichkeit (§ 93 Abs. 1 KV). Dabei handelt es sich um Gebietskörperschaften (BGE 126 I 125). § 85 Abs. 1 KV regelt die Steuerhoheit, die dem Kanton zugewiesen wird. Gemeinden und Schulgemeinden haben gemäss § 85 Abs. 2 KV das Recht, Steuern in Form von Zuschlägen zu den Hauptsteuern zu erheben. Unter die Hauptsteuern fallen gemäss § 86 Abs. 1 KV Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie Ertrag und Kapital der juristischen Personen.

§ 93 Abs. 2 KV räumt den Kirchgemeinden das Recht ein, für die Erfüllung der Kultusaufgaben innerhalb von Kirchengemeinden, Landeskirchen und Religionsgemeinschaften im Rahmen der konfessionellen Gesetzgebung Steuern in Form von Zuschlägen zu

den Hauptsteuern zu erheben. Durch den Verweis von § 93 Abs. 2 KV auf die Hauptsteuern betrifft die entsprechende Erhebungskompetenz demnach auch juristische Personen.

In § 224 Abs. 1 des Steuergesetzes (StG; RB 640.1) wird die Kirchensteuerpflicht konkretisiert. Demnach haben juristische Personen Kirchensteuern zu entrichten. Gemäss § 224 Abs. 2 StG ist für die Kirchensteuer juristischer Personen das Verhältnis von Niedergelassenen und Aufenthaltern der beiden Konfessionen der Politischen Gemeinde massgebend, in der die juristische Person steuerpflichtig ist. Diese Bestimmung wird durch § 58 der Steuerverordnung (StV; RB 640.11) konkretisiert.

1.2. Verfassungsmässigkeit der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen

Das Bundesgericht hat in ständiger und jahrzehntelanger Praxis, zuletzt im Urteil BGer 2C_1158/2012 vom 27. August 2013, die Verfassungsmässigkeit der Kirchensteuerpflicht juristischer Personen nach eingehender Prüfung bejaht. Juristische Personen mit wirtschaftlichen Zwecken können sich demnach nicht auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit gemäss Art. 15 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) berufen, selbst wenn beispielsweise die hinter der Kapitalgesellschaft stehenden Gesellschafter nicht einer Landeskirche zugehörig sind. Dem kantonalen Gesetzgeber steht es jedoch zu, die Kirchensteuerpflicht juristischer Personen fakultativ vorzusehen oder ganz abzuschaffen.

2. Finanzielle Auswirkungen

Gemäss § 58 StV ist für die Berechnung des Verhältnisses der Niedergelassenen und Aufenthalter beider Konfessionen einer Politischen Gemeinde die registerbasierte Volkszählung des Bundesamtes für Statistik massgebend, wobei dieses Verhältnis alle fünf Jahre berechnet wird. Das für die Steuerperioden 2019 bis 2023 anhand der statistischen Zahlen 2017 ermittelte Verhältnis lautet 51.8 Prozent evangelisch-reformiert zu 48.2 Prozent römisch-katholisch. Die Kirchensteuern juristischer Personen belaufen sich für 2021 auf 13.2 Mio. Franken. Die Umsetzung der Motion würde dazu führen, dass mutmasslich ein erheblicher Teil der juristischen Personen keine Kirchensteuern mehr entrichten würde, was zu einem Steuerausfall in Millionenhöhe führen würde.

3. Zum Inhalt der Motion

3.1. Debatte zur Kirchensteuerpflicht

Die teilweise oder vollständige Abschaffung der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen ist in verschiedenen Kantonen immer wieder Thema. So gab es beispielsweise im Kanton Zürich die Volksinitiative „Weniger Steuern fürs Gewerbe (Kirchensteuerinitiative)“, die am 18. Mai 2014 deutlich mit 873'056 zu 484'034 Stimmen abgelehnt wurde.¹ Im Kanton Zug wiederum hat der dortige Regierungsrat mit Bericht und Antrag vom

¹ Vgl. Kanton Zürich Homepage, *Urnengang vom 18.05.2014 – Kantonale Volksinitiative „Weniger Steuern fürs Gewerbe (Kirchensteuerinitiative)“* (ABl. 2011, 2515).
https://app.statistik.zh.ch/wahlen_abstimmungen/prod/#!/Archive/Poll/1/1/20140518/103597/Results.

4. Mai 2021² ausführlich dargelegt, weshalb eine Motion zur Freiwilligkeit der Kirchensteuer für juristische Personen abzulehnen ist. Der Kantonsrat Zug ist diesem Antrag vom 26. August 2021 mit 50 zu 21 Stimmen nach eingehender Diskussion gefolgt.³

In anderen Kantonen wurde anders entschieden. So erheben die Kantone Basel-Stadt, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Aargau und Genf eine Kirchensteuer nur für natürliche Personen. Die Kantone Solothurn und St. Gallen erheben von den juristischen Personen keine eigentliche Kirchensteuer. Im Steuerfuss ist aber eine Finanzausgleichskomponente für die Landeskirchen integriert. Im Kanton Waadt werden keine Kirchensteuern erhoben, da die Kultusauslagen bereits im kantonalen Budget enthalten sind. Im Kanton Wallis können die Gemeinden Kirchensteuern erheben, wovon einzelne Gemeinden Gebrauch machen. Im Kanton Neuenburg ist die Kirchensteuer fakultativ. Juristische Personen im Kanton Tessin können auf Antrag von der Kirchensteuerpflicht befreit werden.⁴ In den übrigen Kantonen unterliegen die juristischen Personen grundsätzlich der Kirchensteuerpflicht. Die unterschiedliche Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat in den Kantonen hat historische und kulturelle Gründe und die Einbindung der Kirchen in den Staat diene insbesondere dem Religionsfrieden. Korrelat zur Kirchensteuerpflicht ist die Verpflichtung der Kirchen, sich demokratisch zu organisieren. Das Herausbrechen eines Elementes – der Kirchensteuerpflicht – würde dies in Frage stellen. Die Situation in anderen Kantonen und die Regelung ihres Verhältnisses zwischen Staat und Kirche kann nicht auf den Kanton Thurgau übertragen werden. In diesem Sinne ist der in der Motion gezogene Vergleich zu anderen Kantonen nicht sachgerecht.

Im Kanton Thurgau wurde mit der Motion „Freiwillige Kirchensteuer für juristische Personen“ vom 17. Februar 2010 bereits vor zwölf Jahren beantragt (GR 08/MO 28/197), dass juristische Personen sich freiwillig der Kirchensteuerpflicht unterstellen können. Die Motion wurde vom Grossen Rat am 16. Februar 2011 mit 89 zu 25 Stimmen nicht erheblich erklärt. In der Sitzung vom 1. November 2017 der vorberatenden Kommission zur Revision des Steuergesetzes (GR 16/GE 12/126) wurde erneut ein Antrag gestellt, § 224 Abs. 2 StG zu streichen, mit dem Argument, dass sich die Kirchensteuerpflicht juristischer Personen als systemfremd erweise. Dieser Antrag wurde von der Kommission grossmehrheitlich abgelehnt. In der ersten Lesung der entsprechenden Steuergesetzesrevision anlässlich der Grossratssitzung vom 10. Januar 2018 wurde der Antrag ebenfalls eingebracht und vom Parlament ebenfalls erneut klar verworfen. Die Debatte zur Abschaffung der Kirchensteuerpflicht wird im Kanton Thurgau damit schon länger geführt, wobei der Grosse Rat die Abschaffung nach vertiefter Prüfung jeweils deutlich abgelehnt hat.

² Vgl. Kanton Zug, *Motion der SVP-Fraktion betreffend Freiwilligkeit der Kirchensteuer für juristische Personen*. Vorlage Nr. 3188.1-16498, https://kr-geschaefte.zug.ch/dokumente/9641/3188-2-16597_Kirchensteuer.pdf.

³ Vgl. Kanton Zug, *Kantonsratsprotokoll 2021* Nr. 869 S. 1910-1919, <https://www.zg.ch/behoerden/kr/protokolle-alt/downloads/20210826a>.

⁴ Zu den kantonalen Unterschieden vgl. Steuerinformationen der Schweizerischen Steuerkonferenz, April 2022, <https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/estv/steuersystem/dossier-steuerinformationen/d/d-bestuerung-juristischen-personen-gesamter-text.pdf.download.pdf/d-bestuerung-juristischen-personen-gesamter-text.pdf>.

3.2. Würdigung der Argumente der Motionäre

Die "Abschaffung des Obligatoriums" ist eine Forderung nach Freiwilligkeit der Kirchensteuer. Dies ist rein sprachlich fragwürdig, da Steuern als eine gesetzlich geforderte Geldleistung gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen definiert sind, unabhängig von einem Anspruch auf eine individuelle Gegenleistung. Eine Steuer als freiwillig zu erklären, bedeutet faktisch deren Abschaffung. Ein freiwilliger Beitrag der juristischen Personen an die Kirche wäre keine Steuer, sondern eine Spende.

In der Motion wird argumentiert, dass juristische Personen im Wirtschaftswettbewerb gegenüber Selbständigerwerbenden steuerlich eine Ungleichbehandlung erfahren, da Selbständigerwerbende und Personengesellschafter mit Austritt aus einer Landeskirche von der Kirchensteuerpflicht befreit sind. Das von der Motion inhärent angebrachte Argument, eine juristische Person sei das Gleiche wie eine natürliche Person, ist nicht korrekt. Dies zeigt sich z.B. darin, dass juristische Personen nicht der Grundstückgewinnsteuer unterliegen. Die Gründung einer juristischen Person hat generell Vor- und Nachteile. Die juristische Person ist rechtlich selbständig. Sie bietet damit die Möglichkeit, die Haftung auf ihr Vermögen zu beschränken. Sie und die an ihr beteiligten natürlichen Personen sind unabhängig voneinander. Es ist deshalb irrelevant, welchen Glauben die natürlichen Personen haben, denen die juristische Person gehört. Die Besteuerung einer juristischen Person erfolgt unabhängig von der Besteuerung der natürlichen Personen, denen sie gehört. Ein Gewerbetreibender ist nicht als juristische Person organisiert, wie das die Motion darstellt, sondern die juristische Person wird gegründet, um damit ein Geschäft zu betreiben. Ohnehin sind häufig mehrere Personen an einer juristischen Person beteiligt. Eine Zuordnung zu einer Religionsgemeinschaft oder Weltanschauung ist, wie bei einer Publikumsgesellschaft, häufig nicht möglich. Bereits in RRB Nr. 882 vom 23. November 2010 ist klargestellt worden, dass die juristische Person und allfällige daran beteiligte natürliche Personen separat zu behandeln sind. Es liegt auch keine Ungleichbehandlung zum Selbständigerwerbenden als Inhaber eines Einzelunternehmens vor. Dieser mag begünstigt erscheinen, er haftet aber persönlich und unbeschränkt für die Verpflichtungen seines Unternehmens, muss aber dafür auch allfällige ungewollte Eigenheiten einer juristischen Person wie die Kirchensteuer nicht in Kauf nehmen.

Aus Sicht des Regierungsrates darf auch nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Landeskirchen auch heute noch in verschiedensten Bereichen Dienstleistungen für die Gesellschaft erbringen, unabhängig von der kirchlichen Zugehörigkeit der davon Profitierenden. Die beiden Landeskirchen unterhalten im Kanton Thurgau unzählige Sakralbauten, wovon ein bedeutender Anteil unter Denkmalschutz steht. Viele von ihnen sind historisch wertvoll, prägen das Erscheinungsbild von Dörfern und Städten und stellen visuelle Orientierungspunkte und dörfliche Identität dar. Kirchen werden zwar immer weniger am Sonntag aufgesucht, dafür häufiger von Montag bis Samstag. Dies bedeutet, dass eine erhebliche Zahl von Menschen ausserhalb der Gottesdienste eine Kirche aufsucht und für einen Moment still darin verweilt. Viele Kirchgemeinden stellen überdies ihre Kirchen für Konzerte und ihre Kirchgemeindefestivals und Pfarrheime für nichtkirchliche Anlässe zur Verfügung. Viele Vereine und Organisationen nutzen die kirchliche Infrastruktur als günstige Versammlungs- oder Tagungsorte. Würde den Landeskir-

chen die finanziellen Mittel für den Unterhalt fehlen, wäre absehbar, dass dieser bei einigen Gebäuden aufgrund der kulturhistorischen Bedeutung oder aufgrund anderweitiger Bedürfnisse von den Politischen Gemeinden oder dem Kanton übernommen werden müsste.

Die Kirchen leisten weit mehr, als die Bereitstellung von Kirchengebäuden. Hinzuweisen ist auf Sozialarbeitende und Seelsorgende der Pfarreien im Bereich der sozialen Aufgaben, auf die Beratungsstelle für Arbeitslose in Weinfelden, auf die Spital- und Gefängnisseelsorge, die Seelsorge für Asylsuchende im Empfangszentrum Kreuzlingen sowie die Pfarreien mit ihren offenen Jugendtreffs. Pfarreien, Kirchgemeinden und Hilfswerke nehmen subsidiär Aufgaben im Fürsorgebereich wahr, deren Fehlen die Gesamtgesellschaft empfindlich zu spüren bekäme. Insbesondere wird über das kirchliche Engagement eine beachtliche Freiwilligenarbeit geleistet, die schwer zu beziffern ist und deren Ersatz für Kanton und Gemeinden ganz klar mit Kostenfolge in Millionenhöhe verbunden wäre, da die Personalaufwände die Hauptkosten in diesem Bereich ausmachen. Die dafür zusätzlichen Mittel müssten von den natürlichen und juristischen Personen erhältlich gemacht werden, da es illusorisch ist, dass auf diese Angebote einfach verzichtet würde. Auch im Bereich der Asyl- und Flüchtlings-Unterbringung leisten die beiden Landeskirchen über die Peregrina-Stiftung, die von ihnen und dem Kanton Thurgau getragen wird, sowie über diverse lokale Engagements, z.B. betreffend Ukraine-Flüchtlinge, seit Jahrzehnten einen wertvollen Beitrag in einem gesellschaftlich wichtigen Bereich. Hinzuweisen ist weiter auf die dutzenden einzelnen karitativen Engagements von Kirchgemeinden, wie etwa der Initiierung (2020) und Mitfinanzierung der kirchlichen Notherberge Thurgau mit Standort in Weinfelden oder der durch die Kirchgemeinden mitfinanzierten Schuldenberatung und -sanierung von Caritas Thurgau.

Der Beitrag, den die Landeskirchen an den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt leisten, darf gerade in einer Zeit der Individualisierung nicht unterschätzt werden. Die Kirchen bilden eine bedeutende Sozialgemeinschaft (rund 60 Prozent der Thurgauer Bevölkerung sind Mitglied einer der beiden Landeskirchen), die für viele Menschen sinnstiftend ist und als soziales Beziehungsnetz eine wichtige Bedeutung besitzt. Auch im Bereich der Integration von Einwanderinnen und Einwandern, insbesondere aus dem katholischen Süd- und Südosteuropa, spielen die Landeskirchen eine spürbare Rolle. Das Engagement der Kirchen im Bereich der Wertebildung, der Lebenssinnstiftung und der sozialen Integration kommt nach wie vor zahlreichen Menschen und damit der Gesellschaft und dem Staat zugute. Zudem trägt der immer noch offene Umgang der Landeskirchen untereinander und mit Andersgläubigen zum religiösen Frieden und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei. Davon profitieren auch juristische Personen und die bei ihnen angestellten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ganz erheblich.

Mit den Steuern der juristischen Personen, die für die katholische Landeskirche rund 14.5 Prozent und für die evangelische Landeskirche rund 16.0 Prozent (2021) des Steuerertrags ausmachen, trägt die Allgemeinheit einen Teil des kirchlichen Engagements mit, während die Kirchenmitglieder mit 85.5 Prozent bzw. 84.0 Prozent den weit aus grösseren Teil aufbringen.

4. Zusammenfassende Beurteilung

Die Kirchensteuerpflicht für juristische Personen ist Teil eines historisch gewachsenen Systems. Sie ist verfassungsrechtlich zulässig und in der Gesellschaft verankert. Würde die Kirchensteuerpflicht für juristische Personen aufgehoben, müssten die Landeskirchen mit einem erheblichen Ertragsausfall rechnen, und Abstriche bei verschiedenen Aufgaben wären unvermeidbar. Eine Abschaffung der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen hätte deshalb zwangsläufig zur Folge, dass zahlreiche von den Landeskirchen wahrgenommene Aufgaben durch den Staat und die Gemeinden sowie teilweise durch die Wirtschaft übernommen und finanziert werden müssten. Die in kirchlichen Engagements kostenlos erbrachte enorme Freiwilligenarbeit müsste von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern dann voll abgegolten werden, da diese beim Staat und in der Wirtschaft nicht vorkommt. Im Ergebnis würde die Abschaffung der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen die Steuerlast ganz generell erhöhen und sie vor allem von den juristischen Personen zu den natürlichen Personen verschieben, was abzulehnen ist.

Der Grosse Rat und der Regierungsrat haben die Abschaffung der Kirchensteuer wiederholt abgelehnt, zuletzt während der Steuergesetzrevision anlässlich der Grossrats-sitzung vom 10. Januar 2018. Seither sind keine neuen Argumente hinzugekommen. Es gibt keinen Grund, auf diesen Entscheid zurückzukommen. Der Regierungsrat erachtet es als gerechtfertigt, dass juristische Personen der Kirchensteuerpflicht unterstehen und damit einen Beitrag zu den positiven Effekten in der Gesellschaft leisten, von denen sie auch profitieren.

5. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber