

15. November 2016

Zweckbindung der Erträge der Kirchensteuer juristischer Personen

*Vernehmlassungsbotschaft
zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes
über die Kirchenverfassung*



Zusammenfassung

Für Religionsgemeinschaften legt die Verfassung des Kantons Luzern fest, dass die anerkannten Körperschaften des öffentlichen Rechts (heute römisch-katholische, evangelisch-reformierte und christkatholische Landeskirche) berechtigt sind, von ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen Steuern zu erheben. Die Erträge der Besteuerung juristischer Personen sind für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen, das Gesetz hat das Nähere zu regeln. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung soll dieser Verfassungsauftrag erfüllt werden. Geplant ist eine Revision des Gesetzes über die Kirchenverfassung. Namentlich ist eine gesetzliche Regelung vorgesehen, die bestimmt, dass die Erträge der Kirchensteuer juristischer Personen für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen sind.

Im Rahmen der Gesamtrevision der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. 1, KV) in den Jahren 2002-2007 wurde unter anderem die Beziehung zwischen Staat und Kirchen/Religionsgemeinschaften diskutiert. § 80 KV legt die Grundzüge der Organisation und Finanzierung der als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften fest. Nach § 80 Abs. 3 KV sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften berechtigt, bei ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen Steuern zu erheben. Gemäss § 80 Abs. 4 KV sind die Erträge der Besteuerung juristischer Personen für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen. § 80 Abs. 5 KV bestimmt, dass das Gesetz Näheres zur Zweckbindung der Kirchensteuern juristischer Personen regeln soll. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 614 vom 31. Mai 2011 beauftragte der Regierungsrat das Finanzdepartement, entsprechende gesetzliche Regelungen unter Einbezug der als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften zu erarbeiten. Gestützt auf diese Vorarbeiten schlägt der Regierungsrat in der vorliegenden Botschaft eine Änderung des Gesetzes über die Kirchenverfassung vor. In diesem Gesetz soll festgelegt werden, dass die Erträge der Kirchensteuer juristischer Personen für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen sind. Mit beispielhaften Aufzählungen wird näher definiert, was unter sozialen und kulturellen Tätigkeiten zu verstehen ist. Zu Kultuszwecken dürfen die Erträge der Kirchensteuer juristischer Personen nicht verwendet werden. Weiter werden die Zusammenarbeit der Körperschaften des öffentlichen Rechts mit der Dienststelle Steuern des Kantons Luzern sowie Organisatorisches zur Erhebung der Steuern durch die Körperschaften des öffentlichen Rechts mit ihrer je eigenen Gliederung innerhalb des Kantons festgelegt.

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	4
1.1 Auftrag	4
1.2 Heutige Bestimmungen	4
2 Die Änderungen des Gesetzes über die Kirchenverfassung im Einzelnen	5
3 Würdigung und Auswirkungen der Änderung	7
4 Kosten und Finanzierung	8

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Im Rahmen der Gesamtrevision der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. 1, KV) in den Jahren 2002-2007 wurde insbesondere die Beziehung zwischen Staat und Kirche/Religionsgemeinschaften diskutiert. § 80 KV beschäftigt sich mit der Organisation und Finanzierung von Religionsgemeinschaften. Nach § 80 Abs. 4 KV sind die Erträge der Besteuerung juristischer Personen für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen. § 80 Abs. 5 KV bestimmt, dass das Gesetz Näheres zur Zweckbindung der Kirchensteuern von juristischen Personen regeln soll. Dieser Verfassungsauftrag ist bis zum heutigen Zeitpunkt noch nicht erfüllt. Mit Regierungsratsbeschluss vom 31. Mai 2011 (Protokoll Nr. 614) beauftragte der Regierungsrat das Finanzdepartement, für die Zweckbindung der Kirchensteuern von juristischen Personen (§ 80 Abs. 3 bis 5 KV) unter Einbezug der Landeskirchen eine gesetzliche Regelung zu erarbeiten.

1.2 Heutige Bestimmungen

Nach § 80 Abs. 3 KV sind die öffentlich-rechtlich anerkannten Körperschaften – nicht ihre Gebietskörperschaften – berechtigt, bei ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen Steuern zu erheben. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen des Steuergesetzes sind sinngemäss zu verstehen. Öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften können je nachdem, ob sie in ihrer Verfassung eine innere Gliederung in mehrere Gebietskörperschaften bzw. Kirchgemeinden innerhalb des Kantons vorsehen, die Steuern selber oder über die Kirchgemeinden erheben. Gemäss § 80 Abs. 4 KV sind die Erträge der Besteuerung juristischer Personen für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen. § 80 Abs. 5 KV bestimmt, dass das Gesetz Näheres zur Zweckbindung der Kirchensteuern von juristischen Personen regeln soll.

Nach § 236 des Steuergesetzes (StG, SRL Nr. 620) erheben die Einwohnergemeinden und die staatlich anerkannten Kirchgemeinden zur Deckung ihrer Ausgaben die in § 1 StG genannten Steuern (Einkommens- und Vermögenssteuer, Gewinn- und Kapitalsteuer, Minimalsteuer auf Grundstücken juristischer Personen, Quellensteuer). Die Stimmberechtigten der Gemeinden setzen jährlich im Anschluss an die Genehmigung des Voranschlags die zu beziehenden Gemeindesteuern in gleichen Einheiten oder Bruchteilen von Einheiten für Vermögen und Einkommen, Gewinn und Kapital fest. Nach § 240 Abs. 1 StG werden die Kirchensteuern nur von Konfessionsangehörigen und juristischen Personen erhoben. Bestehen in einer Einwohnergemeinde mehrere Kirchgemeinden verschiedener Konfessionen, sind die von den juristischen Personen zu entrichtenden Kirchensteuern unter die beteiligten Kirchgemeinden im Verhältnis der Konfessionsangehörigen aufzuteilen. Die juristischen Personen mit konfessionellem Zweck können nur von der Kirchgemeinde ihrer Konfession besteuert werden (§ 240 Abs. 4 StG).

Nach § 2 Abs. 2 und 3 des Gemeindegesetzes (SRL Nr. 150) gilt für die römisch-katholischen und die evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, die ihren Landeskirchen unterstellt sind und daher Gebietskörperschaften ihrer Landeskirchen bilden, das eigene landeskirchliche Recht. Soweit dieses keine Regelungen zur Organisation, zur Zusammenarbeit und zum Finanzhaushalt enthält, gelten die Bestimmungen des Gemeindegesetzes sinngemäss. Damit gilt das Gemeindegesetz für die öffentlich-rechtlich anerkannten Körperschaften sinngemäss und subsidiär auch für die Steuern. Dies entspricht der gesetzlichen Regelung in § 80 Abs. 3 KV, wonach die öffentlich anerkannten Körperschaften unabhängig von ihrer inneren Organisation berechtigt sind, von ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen Steuern zu erheben. Gemäss § 1 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Kirchenverfassung vom 21. Dezember 1964 (Einführung und Organisation kirchlicher Synoden, SRL Nr. 187) können die stimmberechtigten Angehörigen einer Konfession eine kantonale Kirchenverfassung (Synodalverfassung) beschliessen, die der Genehmigung durch den Kantonsrat bedarf. Die im Kanton wohnhaften Angehörigen der Konfession bilden auf Grund der Kirchenverfassung ei-

ne Landeskirche. Diese kann durch die Kirchenverfassung auch anders bezeichnet werden. Der Beschluss einer Verfassung ist nicht zwingend. Entsprechend müssen die anerkannten Körperschaften des öffentlichen Rechts auch keine Kirchgemeinden (§ 2 Gesetz über die Kirchenverfassung) bilden. Die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Landeskirche gliedern sich innerhalb des Kantons Luzern in mehrere Kirchgemeinden. Die christkatholische Landeskirche besteht im Kanton Luzern aus einer einzigen Kirchgemeinde.

2 Die Änderungen des Gesetzes über die Kirchenverfassung im Einzelnen

1.1 Organisation (neues Kapitel)

1.2 Kirchensteuer juristischer Personen (neues Kapitel)

Gesetzessystematisch rechtfertigt es sich, im Rahmen des bestehenden Titels "1. Gemeinsamen Bestimmungen" im Kirchenverfassungsgesetz die bestehenden Bestimmungen in einem ersten Kapitel "Organisation" zusammenzufassen und ein neues zweites Kapitel "Kirchensteuer juristischer Personen" einzufügen. Der umzusetzende Verfassungsauftrag gemäss § 80 Abs. 4 KV bezieht sich auf alle öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften, derzeit mithin auf alle drei christlichen Landeskirchen im Kanton Luzern. Die gemeinsamen Bestimmungen sollen somit neu in zwei Kapitel unterteilt werden.

§ 9^{ter} Verwendungszweck (neu)

Der erste Satz gibt den Verfassungsauftrag wieder. Die Kirchensteuer juristischer Personen darf nur für soziale und kulturelle Zwecke eingesetzt werden. Der zweite Satz bedient sich der negativen Umschreibung: Ausgeschlossen ist die Verwendung dieser Steuer für Kultuszwecke, somit für konfessionelle Gottesdienste und unmittelbar damit zusammenhängende Gegenstände (z.B. Kelche, Paramenten, Altäre, Monstranzen). Die positive Konkretisierung der sozialen und kulturellen Verwendungszwecke erfolgt in den beiden nachfolgenden Bestimmungen. Im dritten Satz wird klargestellt, dass die Steuerhoheit grundsätzlich bei den Landeskirchen liegt, die das Inkasso an ihre Kirchgemeinden delegieren können. Die Landeskirchen entscheiden aufgrund ihrer Kirchenverfassungen selbständig über den Einsatz der Kirchensteuern. Steuern sind denn auch voraussetzungslos geschuldet. Bezüglich der Steuern natürlicher Personen (Angehörige einer anerkannten Religionsgemeinschaft) gilt dies bedingungslos. Bezüglich der Steuern juristischer Personen besteht einzig die erwähnte verfassungsmässige Einschränkung. Innerhalb dieses Rahmens bestimmen die Landeskirchen selber, wie sie die von den juristischen Personen zufließenden Mittel ausserhalb von Kultuszwecken einsetzen wollen.

Die drei bestehenden Landeskirchen haben sich darüber verständigt, welche Verwendungszwecke sie den sozialen und kulturellen Zwecken zuordnen wollen. Die Kontenpläne wurden verglichen, um eine grösstmögliche Übereinstimmung bezüglich der Anrechenbarkeit von Lasten erreichen zu können. Die Vergleiche unter den Landeskirchen haben ergeben, dass jede Landeskirche die verfassungsmässige Vorgabe ohne weiteres erfüllen kann und dies schon längst tut. Ziel der Gesetzesrevision muss ein einfach zu handhabendes und doch transparentes System des Nachweises der Verwendung dieser Steuern sein. Diesem Anliegen wird der vorliegende Entwurf einer Teilrevision des Kirchenverfassungsgesetzes gerecht. Die Steuerhoheit der Landeskirchen und deren Autonomie bleiben damit gewahrt.

§ 9^{quater} Soziale Tätigkeiten (neu)

Die Kirchen erbringen in unserer Gesellschaft einen wesentlichen Beitrag im sozialen Bereich. Sie tun dies selber durch direkte Leistungen oder auch durch finanzielle und strukturelle Unterstützung weiterer sozialer Institutionen, namentlich durch Ausbildung und Zurverfügungstellung von Infrastruktur. Dank einem hohen Anteil an ehrenamtlichem Engagement profitiert die Gesellschaft von kostengünstigen sozialen Leistungen, welche die Gemeinde-

budgets entlasten. Dies rechtfertigt auch den verfassungsmässig verankerten Beitrag der Unternehmen an solche sozialen Leistungen zu Gunsten der Allgemeinheit.

Unter diesen Titel fallen namentlich die Arbeit mit älteren Menschen (gesellige Anlässe gegen die Vereinsamung im Alter, Palliativ-Seelsorge, Sterbebegleitung, Trauerarbeit nach dem Verlust eines Angehörigen), mit Familien (Frauen- und Müttervereine, Mittagstisch, Spielgruppen, Erziehungsberatung), mit Jugendlichen (Jungwacht, Blauring, Pfadfinder, Jugendberatung und -begleitung, oft in enger Zusammenarbeit mit den Schulen), mit Fremden (Integration, Flüchtlingsbegleitung) und mit Menschen am Rande unserer Gesellschaft (Verein kirchliche Gassenarbeit, Sozialberatung, Begleitung von Strafgefangenen und Straftlassenen). Besonders zu erwähnen ist die ökumenisch geführte Ehe- und Lebensberatung im Kanton Luzern (elbe. Fachstelle für Lebensfragen, Einzel- und Paarberatung, Schwangerschaft und Familienplanung, Sexualität), die teils im Auftrag des Kantons gesetzliche Leistungen erbringt (Ehe- und Familienberatung nach Art. 171 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (SR Nr. 210, ZGB), Schwangerschaftsberatung), darüber hinaus aber noch ein weit grösseres Beratungsangebot für Einzelpersonen, Paare und Familien in schwierigen Situationen unterhält.

Über die kirchlichen Hilfswerke (Caritas, Stiftung Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS)) wird Menschen in Not weltweit (Katastrophenhilfe, Wiederaufbau, Bildungs- und Entwicklungsprojekte) wie auch in der Schweiz geholfen. Die Kirchen führen eine aktive Entwicklungszusammenarbeit und machen mit Werken wie "Fastenopfer" oder "Brot für alle" auf entwicklungspolitische Themen aufmerksam. Im Inland werden laufend Projekte und Institutionen unterstützt, die sich den konkreten Nöten der Menschen annehmen. Der Verein kirchliche Gassenarbeit, Luzern, etwa unterhält im Bereich der Überlebenshilfe für Sucht- und Armutsbetroffene Angebote wie die Gassenküche, die Kontakt- und Anlaufstelle und das Paradiesgässli. Im Zentrum stehen die gesunde Ernährung, die medizinische Grundversorgung, psychosoziale Beratung, Hilfe zur individuellen Lebensbewältigung sowie die seelsorgerische Begleitung. Die ökumenische Stiftung Hilfs- und Solidaritätsfonds für Strafgefangene und Straftlassene, Luzern, kümmert sich im Einzelfall um die Ausbildung und Unterstützung von Strafgefangenen (z.B. Gesundheitskosten, Wohnungsmietdepot) und deren Familien, wenn diese finanziell in einer schwierigen Lage sind. Sie unterstützt damit die Arbeit der Gefängnisseelsorger. Viele Kirchgemeinden bieten, ergänzend zum Sozialnetz der Einwohnergemeinden, eigene Sozialwohnungen mit einem vergünstigten Mietzins an und helfen damit auch den kommunalen Sozialbehörden.

§ ^{quinquies} *Kulturelle Tätigkeiten (neu)*

Die Kirchen sind Träger einer grossen Zahl von historischen, kulturgeschichtlich und architektonisch wertvollen Bauten. Die meisten Gemeinden verfügen über eine oder mehrere Kirchen und Kapellen, die oft unter Denkmalschutz stehen. Hinzu kommen historische Pfarrhäuser und Nebengebäude (Kaplanenhäuser, Sigristenhäuser, Totenkapellen auf den Friedhöfen). Deren Unterhalt beansprucht regelmässig einen wesentlichen Teil der Kirchgemeindebudgets. Dass sich diese unsere Kultur prägenden Bauten im Kanton Luzern durchwegs in einem guten Zustand präsentieren, stellt eine bedeutsame Leistung der Kirchenverwaltungen gegenüber der Allgemeinheit dar. Vielerorts prägen Kirchen das Dorfbild. Deren Erhalt gehört zur Bewahrung des Charakters einer Gemeinde. Diesbezüglich besteht eine enge Zusammenarbeit mit der kantonalen Denkmalpflege.

Ferner sorgen die Kirchen auch für den Erhalt, die Dokumentation und das Zugänglichmachen des Kirchenschatzes und von Gegenständen der Volksfrömmigkeit (Wegkreuze, Gedenktafeln, Kreuzwege). Auch dies gehört zu unserer kulturellen Identität. In den meisten Kirchen werden historisch wertvolle Orgeln unterhalten und für den Orgelunterricht der Musikschulen zur Verfügung gestellt. In den Kirchenarchiven (Pfarreien, Kirchgemeinden) werden wertvolle geistliche Bücher, aber auch Pfarreiakten, Ehe- und Taufregister sowie Baudokumentationen zu Kirchen und Kapellen sicher verwahrt. Diesbezüglich besteht eine enge Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv, namentlich im Hinblick auf die Archivpläne, Registaturen und die Ablieferungen. Die Kirchgemeinden führen ein Kulturgüterverzeichnis.

Auch für das Gemeindeleben bedeutsame Infrastrukturen stellen die Kirchgemeinden zur Verfügung. Vielerorts ist das Pfarreiheim oder Kirchgemeindezentrum Versammlungsort für die Vereine. In der Stadt Luzern bestehen beispielsweise wenige öffentliche Versammlungsräume, so dass in den Quartieren gerne die Pfarreisäle genutzt werden. Die Kirchen stehen für Konzerte zur Verfügung. Die Kirchgemeinden unterstützen Ortsvereine (Chöre, Musikvereine, Jugendvereine) und fördern mit Pfarreivereinen das Dorfleben (Frauen- und Müttervereine, Kirchenchor, Asylbegleitgruppen, Missionsverein). Viele kulturelle Anlässe sind kirchlichen Ursprungs und werden von den Kirchen geführt. Aus dem Dorfleben nicht wegzudenken ist die Pfarreichilbi, an der sich alle grösseren Vereine der Gemeinde präsentieren. Am Chilbi-Wochenende trifft sich die Bevölkerung rund um das Kirchen-Areal. Auch in der Quartierarbeit leisten die Kirchen einen wertvollen Beitrag ans Stadt- und Dorfleben. Diese gemeinnützigen kulturellen Leistungen kommen allen Einwohnerinnen und Einwohnern zugut. Dank einer guten Zusammenarbeit zwischen den Einwohnergemeinden und den Kirchgemeinden wird der Gemeindehaushalt durch die kirchliche Tätigkeit wesentlich entlastet.

§ 9^{sexies} *Statistische Daten (neu)*

Die Landeskirchen beziehen die Daten über den Ertrag der Kirchensteuern von der Dienststelle Steuern des Kantons Luzern (vgl. Kapitel 3).

§ 9^{septies} *Konsolidierte Betrachtungsweise (neu)*

Die drei Landeskirchen haben den Schlüssel für die Verwendung der Kirchensteuern juristischer Personen nicht pro Kirchgemeinde, sondern über den ganzen Kanton hinweg einzuhalten. Damit werden teils erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Kirchgemeinden (Industrie-Gemeinde mit vielen juristischen Personen, Wohngemeinden mit wenig Gewerbe) ausgeglichen. Zudem wird eine unnötig aufwändige Administration zur Ausscheidung einzelner Kirchgemeinden verhindert.

§ 9^{octies} *Berichterstattung der Landeskirchen (neu)*

Die Landeskirchen erstatten über ihre eigenen Rechenschaftsberichte und Jahresrechnungen jährlich Bericht über die Einhaltung der verfassungsmässigen Verwendung der Kirchensteuern juristischer Personen. Die Berichte sind öffentlich zugänglich. Bei der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Landeskirche werden die Berichte jeweils von den Synoden genehmigt. Den Bericht und die Jahresrechnung der christkatholischen Kirchgemeinde Luzern prüft das kantonale Finanzdepartement (Finanzaufsicht Gemeinden).

3 Würdigung und Auswirkungen der Änderung

Die Erträge der Besteuerung der juristischen Personen sind nach § 80 Absatz 4 KV für kulturelle und soziale Zwecke einzusetzen. Die jeweiligen Landeskirchen haben im Rahmen der Abnahme der Rechenschaftsberichte und ihrer Jahresrechnungen die Einhaltung der Zweckbindung nachzuweisen (vgl. neuer § 9^{octies} des Gesetzes über die Kirchenverfassung). Konkret hätte daher beispielsweise die römisch-katholische Landeskirche in ihrem Rechenschaftsbericht 20xx nachzuweisen, dass sie (beziehungsweise ihre Kirchgemeinden) im Jahr 20xx bezogen auf den ganzen Kanton (mindestens) den Jahresertrag 20xx der Kirchensteuer der juristischen Personen für kulturelle und soziale Zwecke aufgewendet hat. Aktuell werden allerdings die Kirchensteuererträge in den Steuerabrechnungen nicht getrennt nach natürlichen und juristischen Personen ausgewiesen. Eine getrennte Abrechnung der Steuererträge von natürlichen und juristischen Personen ist erst mit Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 für Kantone und Gemeinden (HRM2) ab dem Rechnungsjahr 2019 vorgesehen.

Aktuell können die den juristischen Personen über den ganzen Kanton insgesamt in Rechnung gestellten Steuerbeträge (Gewinn- und Kapitalsteuern) statistisch ausgewertet werden.

Für die Steuerperioden 2014 und 2015 ergibt dies beispielsweise folgende Beträge (vgl. Tabelle 1):

Landeskirche (LK):	Steuerperiode 2014:	Steuerperiode 2015:
römisch-katholische LK	14'146'213.00	13'992'557.00
evangelisch-reformierte LK	2'488'278.00	2'455'513.00
christkatholische LK	38'037.00	38'110.00

Tabelle 1: für die Steuerperioden 2014 und 2015 in Rechnung gestellte Beträge.

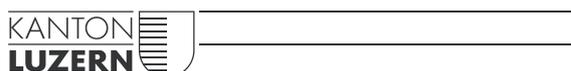
Die in Rechnung gestellten Steuerbeträge sind um die Veranlagungs- und Inkassoprovision an die Einwohnergemeinden zu kürzen. Diese beträgt in der Regel 4 Prozent (§ 8 der Verordnung über die Entschädigung im Steuerwesen vom 10. Dezember 2002, SRL Nr. 688). Ferner sind zusätzliche Inkassoverluste von rund 1 Prozent zu berücksichtigen. Der ermittelte Restbetrag dürfte nur marginal von den insgesamt vereinnahmten Steuererträgen abweichen. Die insgesamt vereinnahmten Steuererträge können daher bis zum Rechnungsjahr 2019 als Vergleichsgrösse für das Mindestmass an Aufwendungen für kulturelle und soziale Zwecke dienen.

Die drei Landeskirchen im Kanton Luzern erfüllen die verfassungsmässigen Bedingungen für die Verwendung der Kirchensteuer juristischer Personen schon seit jeher. Für sie und ihre Arbeit ändert sich daher nichts. Neu ist aber die formelle Berichterstattung über die öffentlichen Jahresberichte und Jahresrechnungen der Landeskirchen. Die Synoden werden als Kirchenparlamente auch diesen zusätzlichen Finanzbericht künftig jährlich prüfen.

Nach Durchführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens sollen die Änderungen am 1. März 2018 in Kraft treten.

4 Kosten und Finanzierung

Aus der Umsetzung der Gesetzesänderungen entstehen keine Mehrkosten.



Finanzdepartement
Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern

Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
<http://www.lu.ch/verwaltung/FD>