



VERFASSUNGSINITIATIVE BETREFFEND DIE ABSCHAFFUNG DER KIRCHENSTEUER FÜR JURISTISCHE PERSONEN

Bericht an den Landrat

Titel:	Verfassungsinitiative betreffend die Abschaffung der Kirchensteuer für juristische Personen (JP)	Typ:	Bericht	Version:	15. Oktober 2013
Thema:	Teilrevision der Kantonsverfassung	Klasse:		FreigabeDatum:	
Autor:	Silvia Gut	Status:	Entwurf	DruckDatum:	05.11.2013
Ablage/Name	abschaffung kirchensteuer_initiative_bericht_02.doc			Registratur:	NWSTK.779

Inhalt

1.	Zusammenfassung	4
2.	Ausgangslage.....	5
2.1.	Initiative	5
2.2.	Rechtsgültigkeit	5
2.3.	Abstimmung	5
3.	Staat und Kirche.....	6
3.1.	Bedeutung der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen.....	6
3.2.	Die römisch-katholische Kirche (Landeskirche)	7
3.3.	Die evangelisch-reformierte Kirche.....	7
4.	Kirchensteuer	8
4.1.	Im Überblick.....	8
4.2.	Kirchensteuersystem juristische Personen des Kantons Nidwalden.....	8
4.2.1.	Steuerhoheit	8
4.2.2.	Steuerpflicht/Steuersubjekt.....	8
4.2.3.	Berechnungsmethode/Gegenstand der Kirchensteuer	9
4.2.4.	Erhebungsinstanz.....	9
5.	Kritikpunkte der Kirchensteuer juristische Personen	10
5.1.	Beurteilung der Argumente der Initiative	11
6.	Auswirkungen bei einer Abschaffung der Kirchensteuer juristische Personen.....	13
6.1.	Auswirkung auf die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen.....	13
6.2.	Auswirkungen auf Kanton/Gemeinden.....	13
6.3.	Auswirkungen auf die Gesellschaft	14
7.	Handlungsbedarf bei Annahme der Initiative	14
8.	Haltung des Regierungsrates	14
9.	Die wichtigsten Punkte im Überblick	15
10.	Antrag	15

1. Zusammenfassung

Die Initiative verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung mit dem Ziel, die Kirchensteuer für juristische Personen (JP) ersatzlos abzuschaffen.

Der Regierungsrat hat die Sachlage eingehend geprüft und beantragt dem Landrat, die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.

Es ist gemäss Art. 72 Abs. 1 der Bundesverfassung Sache der Kantone, die Beziehung zwischen Kirche und Staat zu regeln. Die Kantone haben die Kirchenhoheit sehr unterschiedlich ausgeübt und es bestehen heute 26 unterschiedliche Gestaltungsformen. Die Mehrheit der Kantone erheben Kirchensteuern von juristischen Personen.

Im Kanton Nidwalden sind die römisch-katholische Kirche (Landeskirche) sowie die evangelisch-reformierte Kirche öffentlichrechtlich anerkannt. In der Kantonsverfassung sind die Grundzüge festgelegt; gemäss Art. 37 gilt für beide Kirchen der Grundsatz der Selbständigkeit: Sie ordnen im Rahmen der Gesetzgebung und unter Berücksichtigung rechtsstaatlicher und demokratischer Standards ihre Angelegenheiten selbständig.

Die gesellschaftliche Bedeutung der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche ist gross. 80 Prozent der Nidwaldner Bevölkerung gehören einer öffentlichrechtlich anerkannten Kirche an und die Leistungen der Kirche für die Allgemeinheit sind umfassend (Bildung, Seelsorge, Freiwilligenarbeit, Denkmalpflege, Beiträge an Institutionen).

Die Kirch- und Kapellgemeinden haben als öffentlichrechtlich anerkannte Kirchen steuerhoheitliche Befugnisse. Kapitalgesellschaften (AG, GmbH), Genossenschaften, Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen mit Sitz im Kanton unterliegen der Kirchensteuerpflicht. Die Kirchensteuer belastet die Unternehmen marginal (ca. 0,7 Prozent des steuerbaren Reingewinnes).

Die Kirchensteuer juristischer Personen ist logisch, fair und nötig, da

- mit der öffentlichrechtlichen Anerkennung auch die Steuerhoheit zu gewährleisten ist,
- Steuern auch geschuldet sind, ohne direkt eine Gegenleistung dafür zu erhalten, und
- die Kirchen immer häufiger gesamtgesellschaftliche Aufgaben übernehmen, welche ansonsten durch den Staat zu erfüllen wären.

Die Kirchensteuer ist auch nicht wettbewerbs-/innovationshindernd, da dieser im Steuerwettbewerb nur marginale Bedeutung zukommt, zumal auch alle anderen Zentralschweizer Kantone Kirchensteuer juristischer Personen führen.

Der Wegfall der Kirchensteuer juristischer Personen hätte bei den öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen zur Folge, dass einschneidende Kürzungen über sämtliche Ausgabenbereiche vorgenommen werden müssten; davon betroffen wären vor allem der Finanzausgleich der römisch-katholischen Kirche, der Unterhalt von Kirchen und Kapellen sowie die Unterstützung von sozialen und kulturellen Institutionen/Projekten.

Im Weiteren ist davon auszugehen, dass durch den Wegfall der Kirchensteuer juristischer Personen bestimmte Tätigkeiten der Kirchen durch den Kanton übernommen werden müssten oder wegfallen würden.

Der gesellschaftliche Nutzen der Leistungen der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen ist unbestritten und kommt allen zugute. Es ist daher richtig, wenn auch juristische Personen ihren Teil dazu beitragen.

2. Ausgangslage

2.1. Initiative

Das Initiativkomitee hat am 27. Juni 2013 eine Verfassungsinitiative mit dem Titel „Schluss mit Kirchensteuern für Unternehmen“ eingereicht. Die Initiative verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung mit dem Ziel, die Kirchensteuer für juristische Personen ersatzlos abzuschaffen. Der ausformulierte Antrag liegt vor.

Die in der Kantonsverfassung des Kantons Nidwalden geführten Artikel zur Kirchensteuer juristischer Personen sind gemäss der Initiative zu ändern bzw. aufzuheben; es handelt sich um die folgenden Artikel:

- Art. 61 Ziff. 7 der Kantonsverfassung soll abgeändert werden. Durch die Abschaffung der Kirchensteuer juristischer Personen hat der Landrat auch über keine Festlegung des entsprechenden Steuerfusses mehr zu beschliessen.
- Art. 90 Abs. 2 der Kantonsverfassung bezüglich der Regelung, dass der Kanton die Kirchensteuer für juristische Personen erhebt und die Verteilung des Ertrages in der Gesetzgebung zu regeln hat, soll aufgehoben werden.
- Art. 104 der Kantonsverfassung ist aufzuheben (Übergangsordnung).

2.2. Rechtsgültigkeit

Die Staatskanzlei hat die Unterschriften gemäss Art. 32 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes geprüft. Es wurden 519 beglaubigte und somit gültige Unterschriften deponiert.

Für das Zustandekommen einer Initiative sind 500 gültige Unterschriften erforderlich, soweit eine Änderung der Kantonsverfassung verlangt wird. Die Initiative wurde innerhalb von zwei Monaten seit der Veröffentlichung des Initiativtextes im Amtsblatt eingereicht.

Anträge dürfen nichts enthalten, was dem Bundesrecht widerspricht. Die Staatskanzlei hat den Initiativtext in rechtlicher Hinsicht überprüft. Es bestehen keine Widersprüche zum Bundesrecht.

Die Initiative ist somit formell zustande gekommen und rechtsgültig. Mit dem Regierungsratsbeschluss Nr. 504 vom 9. Juli 2013 stellte der Regierungsrat das Zustandekommen der Verfassungsinitiative betreffend die Abschaffung der Kirchensteuer für juristische Personen mit dem Titel „Schluss mit Kirchensteuern für Unternehmen“ fest.

2.3. Abstimmung

Volksinitiativen sind gemäss Art. 55 der Kantonsverfassung binnen eines Jahres seit der Einreichung zur Abstimmung zu bringen. Der Landrat kann einer Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.

3. Staat und Kirche

Die Regelung der Beziehung zwischen dem Staat und den Religionsgemeinschaften ist weitgehend Sache der Kantone. In Art. 72 Abs. 1 der Bundesverfassung ist explizit aufgeführt: „Für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat sind die Kantone zuständig.“

Im Kanton Nidwalden sind in Art. 34 bis Art. 40 der Kantonsverfassung die Grundzüge der Beziehung zwischen Kirche und Staat festgelegt. Die römisch-katholische Kirche (Landeskirche) sowie die evangelisch-reformierte Kirche sind öffentlichrechtlich anerkannt.

Für beide Kirchen gilt gemäss Art. 37 der Kantonsverfassung der Grundsatz der Selbständigkeit: Sie ordnen im Rahmen der Gesetzgebung und unter Berücksichtigung rechtsstaatlicher und demokratischer Standards ihre Angelegenheiten selbständig. Der Erlass einer Kirchenverfassung ist durch den Landrat zu genehmigen.

Im Weiteren sind in Art. 34 bis Art. 40 der Kantonsverfassung die Zugehörigkeit, der Übertritt und Austritt der Kantonseinwohner geregelt sowie der Religionsunterricht und die Gewährleistung des Fortbestandes der Klöster und kirchlichen Stiftungen.

3.1. Bedeutung der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen

80 Prozent der Nidwaldner Bevölkerung gehören einer öffentlichrechtlich anerkannten Kirche an. Die Kirchenmitglieder werden in allen wichtigen Lebensphasen von der Geburt bis zum Tod begleitet und unterstützt. Die Kirchen bieten ihren Mitgliedern einen Raum, der ihnen Sinn und Kraft für ihr Leben gibt.

Die Kirchen erreichen mit ihren Angeboten und durch Projektunterstützungen auch Menschen, die nicht einer anerkannten Kirche angehören. Der gesellschaftliche Nutzen dieser Tätigkeiten ist unbestritten und kommt allen zugute.

Die Kirchen fassen ihre Leistungen für die Allgemeinheit wie folgt zusammen:

- **Bildung**
Die Bildungsarbeit der Kirchen (Religionsunterricht, Erwachsenenbildung) schafft ethische Grundlagen, von denen die ganze Gesellschaft profitiert.
- **Gemeinwohl**
Dank ihrer breiten Verankerung in den Gemeinden nehmen Kirchen die Sorgen und Nöte von Menschen wahr und setzen sich für sie ein. Seelsorgende sind oft rund um die Uhr erreichbar.
- **Freiwilligenarbeit**
Die Arbeit der Kirchen ist effizient, weil neben Steuergeldern auch Spenden und viel Freiwilligenarbeit eingesetzt werden.
- **Kulturdenkmäler/öffentlicher Raum**
Mit der Kirchensteuer wird zumeist auch der Unterhalt von denkmalgeschützten Kirchenbauten finanziert, welche das Orts-/Landschaftsbild wesentlich prägen.
- **Beiträge an Institutionen**
Zusätzlich zu ihren eigenen Leistungen vergeben die Kirchen jedes Jahr Beiträge an soziale und kulturelle Institutionen wie z. B. an Pfadi, Blauring, Spuntan, Ehe- und Lebensberatungsstelle, Ferienpass, Chinderhuis Nidwalden, Pro Infirmis, Jugendhaus Senkel, Spitex etc.

3.2. Die römisch-katholische Kirche (Landeskirche)

Die Landeskirche gliedert sich in die römisch-katholischen Kirchgemeinden und Kapellgemeinden (Art. 1 Abs. 1 der Verfassung der Römisch-Katholischen Landeskirche des Kantons Nidwalden).

Die Verfassung der römisch-katholischen Landeskirche des Kantons Nidwalden wurde vom Landrat genehmigt und das Kirchenvolk stimmte in der Urnenabstimmung vom 26. Oktober 1975 der Verfassung zu. In dieser ist unter anderem geregelt, dass

- die Landeskirche über die Kirchensteuererträge juristische Personen verfügt (Art. 49);
- die Mittel der Landeskirche in Beachtung ihrer Zweckbindung für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Kanton zu verwenden sind wobei das Gesetz über Ausnahmen bestimmt (Art. 50);
- durch landeskirchliches Gesetz die weiteren Bestimmungen über den Finanzhaushalt zu erlassen sind (Finanzkompetenzen, Finanzausgleich, Beitrag an das Bistum, Finanzierung landeskirchliche Seelsorge) (Art. 56).

Im Gesetz über den Finanzhaushalt und den Finanzausgleich (Finanzgesetz), welches der Grosse Kirchenrat der römisch-katholischen Landeskirche erlassen hat, sind folgende Bestimmungen hervorzuheben:

- Art. 15 – Reichen der Landeskirche die Mittel der Kirchensteuererträge juristische Personen nicht aus, kann sie zur Sicherung eines ausgeglichenen Finanzhaushaltes und zur Aufrechterhaltung des Finanzausgleiches Beiträge der Kirchgemeinden an die Landeskirche festlegen.
- VI. Mittelverwendung (Art. 18 ff.) – Innerhalb des Kantons sind die Mittel für überkommunale, religiöse Anlässe, für kirchliche Werke und Hilfsorganisationen überkommunalen Charakters zu verwenden. Ausserhalb des Kantons werden kirchliche und soziale Werke unterstützt, wenn sie regionale oder gesamtschweizerische Aufgaben erfüllen. Im Weiteren gewährt der Grosse Kirchenrat den jährlichen Beitrag an die Römisch-Katholische Zentralkonferenz RKZ (Zusammenschluss der kantonalen staatsrechtlichen Organisationen der Schweiz) und an die Verwaltungskosten des Bistums. Die Landeskirche finanziert zudem der vom Grossen Kirchenrat geschaffene Personalaufwand.
- VII. Finanzausgleich an die Kirchgemeinden (Art. 23 ff.) – Der Finanzausgleich regelt, wie die finanziellen Unterschiede der Kirchgemeinden zum Beispiel aufgrund unterdurchschnittlicher Finanzkraft oder überdurchschnittlicher Belastung ausgeglichen werden können.

3.3. Die evangelisch-reformierte Kirche

Die evangelisch-reformierte Kirche Nidwalden bildet eine einzige, in mehrere Kreise gegliederte Kirchgemeinde.

Die Verfassung der evangelisch-reformierten Kirche Nidwalden vom 22. Mai 2002 wurde vom Landrat genehmigt und durch die Kirchgemeindeversammlung gutgeheissen. In dieser ist unter anderem geregelt, dass

- die Kirchgemeinde über den gemäss der kantonalen Gesetzgebung ihr zustehenden Zuschlag zu den Ertrags- und Kapitalsteuern der juristischen Personen verfügt (Art. 28);

- die Mittel der Kirchgemeinde für die Erfüllung der Aufgaben im Kanton sowie für die Verpflichtungen in regionalen und überregionalen kirchlichen Institutionen verwendet werden. Im Weiteren können Aufgaben, auch wenn diese die Bereiche der örtlichen oder kantonalen kirchlichen Dienste und Einrichtungen überschreiten, unterstützt werden (Art. 29).

Die Kirchenordnung der evangelisch-reformierten Kirche Nidwalden wurde vom Regierungsrat des Kantons Nidwalden am 16. August 2011 genehmigt. In der Kirchenordnung sind keine weiterführenden Bestimmungen bezüglich Verteilung oder Verwendung der Steuererträge juristischer Personen zu entnehmen.

4. Kirchensteuer

4.1. Im Überblick

Die Kantone haben die Kirchenhoheit – entsprechend ihren geschichtlichen und föderalistischen Eigenheiten – in den Schranken des Bundesrechts sehr unterschiedlich ausgeübt.

Praktisch deckt sich keine Regelung vollständig mit der anderen, so dass man heute in der Schweiz von 26 Gestaltungsformen auszugehen hat:

- Die Mehrheit der Kantone (18 von 26) erheben Kirchensteuern von juristischen Personen mit unterschiedlicher Ausgestaltung (Zuschlagsteuer, positive/negative Zweckbindung usw.).
- 6 Kantone erheben keine Kirchensteuer von juristischen Personen (AG, AR, BS, GE, SH, VD).
- In den Kantonen Tessin und Neuenburg steht es dem Steuerpflichtigen frei, die Kirchensteuern zu bezahlen oder nicht; die Bezahlung selbst ist also fakultativ.

Die Kirchensteuererträge der juristischen Personen des Kantons Nidwalden der letzten drei Jahre sehen wie folgt aus:

Kirche \ Jahr	2010	2011	2012
	<i>Bruttobeträge in Franken, in Tausend</i>		
Römisch-katholisch	1'460	1'500	1'870
Evangelisch-reformiert	210	215	270

Daneben fliessen Kirchensteuern der natürlichen Personen an die einzelnen Kirchgemeinden.

4.2. Kirchensteuersystem juristische Personen des Kantons Nidwalden

4.2.1. Steuerhoheit

Die Kirch- und Kapellgemeinden haben als öffentlichrechtlich anerkannte Kirchen steuerhoheitliche Befugnisse. Der Kanton und die steuerberechtigten Gemeinden erheben gemäss Art. 1 Abs. 1 Ziff. 6 des Steuergesetzes (StG) Kirchsteuern von natürlichen und juristischen Personen.

4.2.2. Steuerpflicht/Steuersubjekt

Im Kanton Nidwalden unterliegen Kapitalgesellschaften (AG, GmbH), Genossenschaften, Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen mit Sitz im Kanton

der Kirchensteuerpflicht. Personengesellschaften (Einzelfirma, Kollektivgesellschaften usw.) unterliegen nicht der Kirchensteuerpflicht.

Während die natürlichen Personen, welche keiner anerkannten Religionsgemeinschaft angehören, von der Kirchensteuerpflicht befreit sind, können sich die juristischen Personen nicht auf den entsprechenden Art. 15 der Bundesverfassung über die Glaubens- und Gewissensfreiheit berufen.

4.2.3. Berechnungsmethode/Gegenstand der Kirchensteuer

Die Gewinn- und Kapitalsteuer-Erträge juristischer Personen (JP) werden im Kanton Nidwalden nach prozentual festgelegten Ansätzen (Art. 107a StG) an Kanton, Gemeinden und Kirche aufgeteilt: 51 Prozent an den Kanton, 37 Prozent an die Gemeinden, 12 Prozent an die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen.

Berechnungsbeispiel	Jahr 2012 <i>CHF, in Tausend</i>
Total Steuerertrag JP	17'830
51% Anteil Kanton	9'090
37% Anteil Gemeinden	6'600
12% Anteil Kirche	2'140
Anteil römisch-katholisch <i>(im Verhältnis zu ihren Kirchenmitgliedern)</i>	1'870
Anteil evangelisch-reformiert <i>(im Verhältnis zu ihren Kirchenmitgliedern)</i>	270

Die Verteilung der Kirchensteuererträge auf die römisch-katholische und evangelisch-reformierte Kirche wird gemäss Art. 110 StG im Verhältnis der Anzahl Kirchenmitglieder vorgenommen. Die interne Verteilung innerhalb der Kirchen regeln diese selbst (Art. 110 Abs. 2 StG).

4.2.4. Erhebungsinstanz

Gemäss Art. 90 Abs. 2 der Kantonsverfassung erhebt der Kanton im Rahmen der Gesetzgebung einen Zuschlag zu den Ertrags- und Kapitalsteuern der juristischen Personen. Die kantonale Steuerverwaltung ist für die Veranlagung sowie für den Bezug der Kirchensteuer juristische Personen zuständig.

Die Gemeinden können gemäss Art. 90 Abs. 1 der Kantonsverfassung Kirchensteuern nur von den Kirchenmitgliedern (natürliche Personen) beziehen.

5. Kritikpunkte der Kirchensteuer juristische Personen

In der Begründung führen die Initianten verschiedene Argumente an, welche aus ihrer Sicht die Abschaffung der Kirchensteuer juristischer Personen rechtfertigen:

- *Unlogisch und unfair - Eine Unternehmung kann nicht glauben, so soll sie auch nicht dafür bezahlen. Auch nicht- und andersgläubige Unternehmer bezahlen Beiträge an die katholische und reformierte Landeskirche. Katholische und reformierte Unternehmer und Miteigentümer bezahlen doppelt Kirchensteuer. Das ist eine Benachteiligung gegenüber allen anderen Glaubensgemeinschaften und sozialen Institutionen.*
- *Unnötig - Früher war die Kirche die einzige soziale Institution im Kanton Nidwalden und absolut notwendig. Heute haben wir einen umfangreichen Sozialstaat, welcher Bedürftige unterstützt. Damit fehlt die Legitimation, die Landeskirchen mit Mitteln aus Unternehmenssteuereinnahmen zu finanzieren.*
- *Undemokratisch - Über die Verteilung dieser Gelder können Unternehmen und Gewerbe nur beschränkt mitbestimmen.*
- *Unwirtschaftlich - Der Kanton Nidwalden und die Landeskirchen unterhalten parallel einen Verwaltungsapparat, um soziale Dienstleistungen zu erbringen. Hier liegen Synergien brach. Die Landeskirchen sollen sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren. „Die Gewinne von heute sind die Investitionen von morgen und die Arbeitsplätze von übermorgen“ (Helmut Schmidt, SPD). Die „Landeskirchensteuer“ belastet Unternehmen und kann den Kanton Nidwalden schlussendlich Arbeitsplätze und Investitionen kosten.*
- *Unkritisch - Viele Gläubige sind unzufrieden mit ihren zentralistischen Obrigkeiten. Solange das Geld automatisch fliesst, wird es keine Reformen geben. Wenn der Geldhahn zugedreht wird, muss sich die Landeskirche zwangsläufig umorganisieren und sich auf die Bedürfnisse der Mitglieder konzentrieren.*

Zusammenfassend wird festgehalten:

„Die Landeskirchen erhalten in Nidwalden Anteile aus Steuererträgen von Unternehmen, obwohl sie in der Regel weder religiösen Zwecken nachgehen noch innerhalb der Kirchengemeinde ein Mitspracherecht haben. Damit wird nicht nur der Grundsatz der Glaubensfreiheit missachtet, sondern auch das Prinzip der religiösen Neutralität verletzt. Dieser Missstand soll mit der vorliegenden Initiative beseitigt werden. Es sollen keine Unternehmenssteuererträge an die Landeskirchen verteilt werden.“

5.1. Beurteilung der Argumente der Initiative

In einer jahrzehntelangen Praxis vertritt das Bundesgericht die Position (vgl. BGE 126 I 122), dass die Kirchensteuer juristischer Personen rechtmässig sind und namentlich nicht gegen die Religionsfreiheit verstösst.¹

Auch wenn in der Lehre teilweise gegen die Kirchensteuer juristischer Personen argumentiert wird, mischt sich das Bundesgericht – auch aus föderaler Rücksichtnahme – in diesen heiklen religionspolitischen Fragen nicht in kantonale Angelegenheiten ein.² Denn für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat sind die Kantone zuständig (Art. 72 Abs. 1 BV).

Die Kirchensteuer juristischer Personen ist logisch und fair.

- Durch die öffentlichrechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Kirche und der evangelisch-reformierten Kirche und die damit verbundenden steuerhoheitlichen Befugnisse, haben sie konsequenterweise das Recht, in ihrem Gebiet Steuern zu erheben.
- Es liegt in der Natur der Steuern (im Gegensatz zu Kausalabgaben), dass man dafür keine direkte Gegenleistung erhält. So helfen die Steuererträge von juristischen Personen auch mit, Schulen zu finanzieren, ohne dass eine juristische Person zur Schule gehen kann und Spitäler zu bauen, ohne dass eine juristische Person je darin behandelt wird. Analoges gilt für die natürlichen Personen, welche von einem grossen Teil der vom Staat erbrachten Leistungen nicht direkt profitieren.

Vom gesellschaftlichen Nutzen der verwendeten Steuererträge profitieren aber indirekt immer alle mit, auch die juristischen Personen.

- Wie bei den natürlichen Personen wird auch die Kirchensteuer für juristische Personen nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens erhoben – also in Prozenten des steuerbaren Reingewinns (Art. 85 Abs. 1 StG) bzw. in Promillen des steuerbaren Eigenkapitals (Art. 98 Abs. 1 StG). Wer mehr verdient, zahlt auch mehr (allerdings ohne Progression wie bei den natürlichen Personen), und wer nichts verdient, zahlt auch nichts. Dies gilt für alle Unternehmen. Eine Benachteiligung einzelner Unternehmen gibt es daher nicht.
- Kapitalgesellschaften haben die Vor- und Nachteile ihrer Rechtsform zu tragen, so auch die Pflicht, die Kirchensteuer zu entrichten. Dass eine natürliche Person durch den Besitz von Aktien indirekt zweimal (Kirchen-) Steuern bezahlt, entspricht der Logik des Steuersystems, sind doch dabei zwei voneinander unabhängige Steuersubjekte betroffen. Die damit verbundene Mehrbelastung beim Aktionär ist jedoch vergleichsweise gering, sodass kaum von einer echten Doppelbelastung die Rede sein kann.
- Durch die grosse gesellschaftliche Bedeutung der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen im Kanton Nidwalden rechtfertigt sich die bestehende Regelung bzw. kann gegenüber anderen Religionsgemeinschaften nicht von einer realen Benachteiligung bzw. Diskriminierung gesprochen werden.

¹ Freiburger Veröffentlichung zum Religionsrecht „Die Kirchensteuer juristischer Personen in der Schweiz. Eine Dokumentation“. Seite 47

² Freiburger Veröffentlichung zum Religionsrecht „Die Kirchensteuer juristischer Personen in der Schweiz. Eine Dokumentation“. Seite 64

Die Kirchensteuer juristischer Personen ist nötig.

- Die Kirchen erfüllen immer häufiger gesamtgesellschaftliche Aufgaben und vermitteln Werte in einer Ausprägung, wie dies ein pluralistischer Staat nicht zu tun vermag, wovon mittelbar auch Unternehmen profitieren. So kümmern sich die Kirchen speziell auch um Kranke/Behinderte, Arbeitslose, Randständige und Menschen in Notlagen, welche oftmals Opfer von Unternehmensrestrukturierungen oder überhaupt von Wirtschaftskrisen sind. Sie bieten nicht zuletzt auch Unterstützung bei einem beruflichen Wiedereinstieg. Auch die Unternehmen haben daher einen Anteil insbesondere an diesen (sozialen) Kosten der Gesellschaft zu tragen. Initiativen zur Abschaffung der Kirchensteuer für juristische Personen in verschiedenen Kantonen sind in der Vergangenheit gerade deswegen auch immer wieder gescheitert.
- Die Kirchen helfen durch Beiträge an verschiedenste Institutionen, welche in den Bereichen Soziales, Bildung und Kultur tätig sind, auch nichtkulturelle Bedürfnisse der zivilen Gesellschaft, welche ansonsten durch den Staat zu erfüllen wären, abzudecken.

Die Kirchensteuer juristischer Personen ist demokratisch.

- Die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen sind – gleich wie der Staat – demokratisch organisiert (Kirch- und Kapellgemeinden) und gewährleisten dadurch auch eine transparente Mittelverwendung (Budget/Rechenschaft). Die Kirchen stehen hinsichtlich der nicht innerkirchlichen Angelegenheiten unter der Aufsicht der staatlichen Behörden, nämlich des Regierungsrates.

Die Kirchensteuer JP ist weder unwirtschaftlich noch wettbewerbs-/innovationshindernd.

- Die Kirchensteuer belastet die Unternehmen marginal (ca. 0,7 Prozent des steuerbaren Reingewinnes) und die entsprechende Belastung bei der Kapitalsteuer ist im Kanton Nidwalden gar zu vernachlässigen.
- Die meisten Kantone kennen eine Kirchensteuer für juristische Personen, insbesondere auch jene Kantone, die mit dem Kanton Nidwalden bei der Ansiedlung von Unternehmen in einem Standortwettbewerb stehen (so alle Zentralschweizer Kantone und der Kanton Zürich).
- Das Engagement der Kirchen in den Bereichen Soziales, Bildung und Kultur trägt im Ergebnis zur Standortattraktivität für Unternehmen bei. Der gute gesellschaftliche Zusammenhalt, der stabile soziale Frieden und das dadurch erreichte hohe Mass an Zufriedenheit unserer Einwohner werden auch durch die Leistungen der Kirchen gefördert. Für die Standortwahl eines Unternehmens sind solche nichtfiskalische Rahmenbedingungen ebenso wichtig wie die reine Steuerlast.
- Die Leistungen der Kirche können meist niederschwelliger erbracht werden, als dies der Staat kann. Während der Staat hinsichtlich der Mittelverwendung an strenge Regeln gebunden ist, sind die Landeskirchen speziell im sozialen Bereich oftmals flexibler, gute Projekte rascher zu unterstützen. Es hat sich zwischen diesen Institutionen ein funktionierendes Zusammenspiel entwickelt, das nicht leichtsinnig aufs Spiel gesetzt werden sollte.

Zusammenfassend wird festgehalten:

Die Erhebung der Kirchensteuer bei juristischen Personen ist verfassungskonform. 80 Prozent der Nidwaldner Bevölkerung sind Mitglieder einer öffentlich-rechtlich anerkannten Kirche. Und da es eine kantonale Angelegenheit ist, die Beziehung zwischen Kirche und Staat zu regeln, rechtfertigt sich die Erhebung der Kirchensteuer bei juristischen Personen im Kanton Nidwalden.

Mit der öffentlichrechtlichen Anerkennung geht konsequenterweise auch die Steuerhoheit dieser Körperschaften einher. Die Kirchensteuer belastet die Unternehmen marginal, mit einer Abschaffung würden keine Vorteile im Steuer-/Standortwettbewerb entstehen. Im Gegenteil, immer häufiger erfüllen die Kirchen gesamtgesellschaftliche Aufgaben, wovon auch Unternehmen profitieren. Daher ist es richtig, wenn auch juristische Personen ihren Teil dazu beitragen.

6. Auswirkungen bei einer Abschaffung

6.1. Auswirkung auf die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen

Der Wegfall der Kirchensteuer juristischer Personen hätte bei den öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen grosse Auswirkungen zur Folge:

- Generell einschneidende Kürzungen über sämtliche Ausgabenbereiche.
- Der Finanzausgleich bei der römisch-katholischen Landeskirche wäre im bisherigen Rahmen nicht mehr möglich – die kleineren, finanzschwachen Gemeinden würde dies am Härtesten treffen.
- Der Unterhalt der Kirchen und Kapellen als wertvolle Kulturdenkmäler könnte ohne Unterstützung der öffentlichen Hand nicht im bestehenden Masse weitergeführt werden.
- Kürzungen von Beiträgen an soziale und kulturelle Institutionen sowie Einführung bzw. Erhöhung der Gebühren für Nutzung der Kirchen, Kapellen und Pfarreigebäuden für öffentliche und private Veranstaltungen.

6.2. Auswirkungen auf Kanton/Gemeinden

Die Abschaffung der Kirchensteuer juristischer Personen hätte eine Änderung der Steueraufteilung des Ertrages aus der Gewinn- und Kapitalsteuer zur Folge (Art. 107a Abs. 1 StG). Entweder müsste der Ertrag zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt oder die Gesamtbelastung für juristische Personen reduziert werden. Eine Reduktion der Gesamtbelastung führt kaum zu wesentlichen zusätzlichen Standortvorteilen, weil die Steuerbelastung für juristische Personen im schweizerischen Vergleich ohnehin sehr tief ist.

Dem Finanzausgleich unter den römisch-katholischen Kirchgemeinden würde die finanzielle Basis entzogen. Allenfalls wären die Kirchensteuerfüsse für natürliche Personen zu erhöhen (Art. 109 StG).

Im Weiteren ist zu bedenken, dass bestimmte Tätigkeiten der Kirchen durch den Kanton übernommen werden müssten oder wegfallen würden. Im Gegensatz zu den Kirchen vermag der Staat allerdings kaum Freiwilligenarbeit zu generieren und schon gar nicht Spenden (speziell auch nicht von Unternehmen). Der Aufwand des Staates wäre infolgedessen ungleich grösser und damit auch die mittelbaren finanziellen Auswirkungen auf die Unternehmen selbst.

6.3. Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Bürgerinnen und Bürger des Kantons profitieren zum Teil von Dienstleistungen, ohne zu wissen, dass diese durch die Kirchen unterstützt werden. Bei einem Wegfall der Kirchensteuerverpflicht juristischer Personen ist in diesen Bereichen mit erheblichen Einbussen zu rechnen, allenfalls müsste der Staat mit seinen Mitteln einspringen.

Die Kirchen leisten finanzielle Beiträge an kantonale und regionale Institutionen wie Pfadi, Jungwacht, Blauring, Bistro interculturel, Spuntan, Ehe- und Lebensberatungsstelle, Frauenbund, Faischter Gesundheitsförderung, Foyer Mittelschule, Jugendhaus Senkel, Ferienpass, Chinderhuis Nidwalden, u.a.

7. Handlungsbedarf bei Annahme der Initiative

Bei einer Annahme der Initiative sind die folgenden Änderungen bis spätestens 31. Dezember 2016 zu treffen:

- Änderung Kantonsverfassung:
Art. 52a Abs.1 Ziff. 3 der Kantonsverfassung bezüglich Beschlüsse des Landrates über die Festsetzung des Kirchensteuerfusses für juristische Personen ist zu streichen. In der Vorlage des Initiativkomitees wurde dieser Artikel nicht mitberücksichtigt.
- Änderung des kantonalen Steuergesetzes:
Der heutige Anteil der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen gemäss Art. 107a StG von 12 Prozent am Ertrag aus Gewinn- und Kapitalsteuer müsste entweder neu zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden oder die Gesamtbelastung für juristische Personen müsste reduziert werden.
- Leistungsvereinbarungen zwischen Gemeinwesen und den Kirchen:
Beurteilung und Regelung der Leistungen, welche heute von den öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen finanziert werden und neu durch das Gemeinwesen (Kanton, Gemeinden) getragen werden sollen.

8. Haltung des Regierungsrates

In Nidwalden gehören 80 Prozent der Bevölkerung einer öffentlichrechtlich anerkannten Kirche an. Die römisch-katholische sowie die evangelisch-reformierte Kirche geniessen eine hohe Achtung; sie nehmen im täglichen Leben der Nidwaldner Bevölkerung eine wichtige Funktion wahr und erfüllen für die Gemeinschaft gesellschaftliche, soziale und kulturelle Aufgaben. Die Abschaffung der Kirchensteuerverpflicht juristischer Personen würde den Landeskirchen erhebliche finanzielle Mittel entziehen und wesentliche öffentliche Aufgaben der Kirchen in Frage stellen.

Auch wenn durch den Wertewandel bezüglich Religiosität die Beziehung zwischen Kirche und Staat vermehrt kritisch hinterfragt wird, ist der Regierungsrat der Auffassung, dass in Nidwalden nach wie vor ein grosses öffentliches Interesse für eine aktive und gut organisierte Kirche besteht. Dies zeigen nicht zuletzt die guten Beziehungen, welche die Religionsgemeinschaften untereinander sowie die Kirchen zum Staat über die rechtlichen Bestimmungen hinweg pflegen.

Die Abschaffung der Kirchensteuer juristischer Personen würde den öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen das finanzielle Fundament entziehen.

Der Regierungsrat empfiehlt, die Initiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

9. Die wichtigsten Punkte im Überblick

Die Erhebung der Kirchensteuer bei juristischen Personen ist verfassungskonform. In Art. 72 Abs. 1 der Bundesverfassung ist explizit aufgeführt: „Für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat sind die Kantone zuständig.“

Die gesellschaftliche Bedeutung der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche ist gross. 80 Prozent der Nidwaldner Bevölkerung gehören einer öffentlichrechtlich anerkannten Kirche an und die Leistungen der Kirchen für die Allgemeinheit sind umfassend (Bildung, Seelsorge, Freiwilligenarbeit, Denkmalpflege, Beiträge an Institutionen).

Die Kirchensteuer juristischer Personen ist logisch, fair und nötig, da

- mit der öffentlichrechtlichen Anerkennung auch die Steuerhoheit zu gewährleisten ist,
- Steuern auch geschuldet sind, ohne direkt eine Gegenleistung dafür zu erhalten, und
- die Kirchen immer häufiger gesamtgesellschaftliche Aufgaben übernehmen, welche ansonsten durch den Staat zu erfüllen wären.

Im Weiteren sind die öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen demokratisch organisiert und unterstehen bei nicht innerkirchlichen Angelegenheiten der Aufsicht des Regierungsrates.

Auch ist die Kirchensteuer nicht wettbewerbs-/innovationshindernd, da im Steuerwettbewerb der Kirchensteuer nur marginale Bedeutung zukommt, zumal auch alle anderen Zentralschweizer Kantone Kirchensteuer juristischer Personen führen. Mit einer Abschaffung würden keine Vorteile im Steuer-/Standortwettbewerb entstehen.

Bei einer Abschaffung der Kirchensteuer juristischer Person ist davon auszugehen, dass der Kanton sowie die Gemeinden bestimmte Tätigkeiten der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen übernehmen müssten.

Der gesellschaftliche Nutzen der Leistungen der öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen ist unbestritten und kommt allen zugute. Es ist daher richtig, dass auch juristische Personen ihren Teil dazu beitragen.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt:

- a) die Zulässigkeit der Verfassungsinitiative formell festzustellen und
- b) der Verfassungsinitiative „Schluss mit Kirchensteuern für Unternehmen“ nicht zuzustimmen und sie ohne Gegenvorschlag dem Stimmvolk zur Ablehnung zu empfehlen.

Stans, 15. Oktober 2013

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Yvonne von Deschwanden

Landschreiber-Stv.

Armin Eberli