

# Zeichen der Zeit : die Mandatssteuer - eine Alternative zur Trennung von Staat und Kirche

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **89 (1995)**

Heft 3

PDF erstellt am: **29.06.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Zeichen der Zeit

### Die Mandatssteuer – eine Alternative zur Trennung von Staat und Kirche

Schon einmal haben sich die «Zeichen der Zeit» mit den Bestrebungen zur Trennung von Kirche und Staat im Kanton Zürich befasst (NW 1992, S. 59ff.) und dabei die Mandatssteuer als Alternative sowohl zur Trennung wie zum Status quo erwähnt. In der Zwischenzeit wurde dieses Modell auch der Vorberatenden Kommission des Zürcher Kantonsrates für die Volksinitiative «Trennung von Staat und Kirche» vorgelegt. Die Kommission hat jedoch beschlossen, die Initiative dem Parlament ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Vier der 15 Kommissionsmitglieder sind anderer Meinung und unterbreiten dem Rat einen Minderheitsantrag, der die Mandatssteuer in der Kantonsverfassung verankern und den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Volksinitiative unterbreiten will (vgl. die Dokumentation im Anhang).

#### Die Idee der Mandatssteuer

Die Idee ist einfach: Wer seine Kirchensteuer nicht bezahlen will – wozu es wichtige Motive, ja selbst Gewissensgründe geben kann –, der braucht deswegen nicht mehr aus der Kirche auszutreten. Er kann diesen Betrag *umwidmen*, d.h. einer gemeinnützigen Institution, zum Beispiel einem Hilfswerk, gutschreiben lassen. Auf der Steuererklärung werden die Institutionen aufgelistet, die für ein solches «Mandat» in Betracht kommen. Anerkennt der Staat weitere religiöse und weltanschauliche Vereinigungen, so werden diese ebenfalls «mandatsfähig».

Da es sich bei der Mandatssteuer immer um eine gemeinschaftsgebundene, insbesondere gemeinnützige Leistung handelt,

ist es nichts als billig, dass sie nicht nur von Mitgliedern einer öffentlichrechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft, sondern von *allen Steuerpflichtigen*, den natürlichen wie den juristischen Personen, entrichtet werden muss. Die Steuer an sich ist obligatorisch, frei dagegen die Wahl zwischen der Kirchensteuer und einem alternativen Mandat. Um Geld zu sparen, nützt es also nichts mehr, aus der Kirche auszutreten. Mit diesem Obligatorium schützt sich die Gesellschaft vor einer weiteren *Desolidarisierung*, wie sie nicht zuletzt in Kirchenaustritten zum Ausdruck kommt. Auch die juristischen Personen werden nicht ersatzlos aus ihrer heutigen Kirchensteuerpflicht entlassen. Aber sie sollen wie die natürlichen Personen entscheiden können, ob ihr Betrag weiterhin den anerkannten Kirchen, einem Hilfswerk oder einer andern Religionsgemeinschaft zukommen soll.

Es ist Aufgabe des Staates, Kriterien auszuarbeiten, nach denen er bestimmten Institutionen die Mandatsfähigkeit zusprechen will. Im Fall der *Hilfswerke*, die sich im In- und Ausland engagieren, gibt es diese Kriterien bereits. Bund und Kantone unterstützen nur Hilfswerke, die sich durch eine hohe Sachkompetenz auszeichnen, über die Verwendung der Gelder öffentlich Rechenschaft ablegen und dem weltanschaulichen Pluralismus in unserem Land Rechnung tragen: also neben der katholischen Caritas und dem reformierten HEKS etwa auch das laizistische und «linke» Arbeiterhilfswerk.

*Spanien* und *Italien* kennen ein ähnliches, wenn auch weniger liberales Modell. Ein kleiner Prozentsatz der Einkommenssteuer fließt dort aufgrund einer Willens-

erklärung der Steuerpflichtigen entweder den Kirchen oder einem allgemeinen Sozialfonds zu. Über die Weiterverwendung des Sozialfonds entscheidet jedoch der Staat, während das Modell Mandatssteuer den einzelnen das Recht einräumt, den unmittelbaren Adressaten ihres Steuerbetrags selbst zu bestimmen.

Schwieriger wird die Anerkennung weiterer *religiöser und weltanschaulicher Gemeinschaften*. Um intolerante und sektiererische Gruppierungen auszuschliessen, muss sie einem öffentlichen Interesse entsprechen. Dazu gehört, dass eine Gemeinschaft schon längere Zeit in der Schweiz tätig ist, eine Mindestzahl an Mitgliedern aufweist, Grundrechte wie die Gewissensfreiheit anerkennt, sich über eine demokratische Ordnung ausweist, soziale Aufgaben für die Gesellschaft erfüllt und sich zur öffentlichen Rechenschaft über die Verwendung der Steuergelder verpflichtet.

## Grundsätzliche Argumente

Grundsätzlich bleibe ich dabei (und in der Tradition des Religiösen Sozialismus), dass die *Trennung* der Kirche vom Staat das *Ideal* der Zukunft wäre. Wenn Kirchen dagegen einwenden, ohne öffentlichrechtliche Anerkennung könnten sie ihren vielfältigen Auftrag nicht mehr erfüllen, dann sind immer Zweifel erlaubt, ob sie ihr Leben sich selbst und nicht vielmehr der Protektion des Staates verdanken. Also Trennung? Als Ideal, ja. Aber ein Ideal darf nicht erzwungen, auch den Kirchen nicht aufgezwungen werden. Sie müssten von sich aus das Zeugnis ablegen, dass sie ihr Leben nicht der Teilhabe an der staatlichen Steuerhoheit, sondern der Spiritualität des Reiches Gottes verdanken. Also Status quo? Nein, denn es gibt zuviele Ärgernisse, die von der heutigen staatskirchlichen Struktur ausgehen.

Eines dieser Ärgernisse ist die *obligatorische Kirchensteuer*. Sie stellt die Gläubigen vor die ungeheuerliche Alternative, entweder diese Steuer zu bezahlen oder aus der Kirche auszutreten. Damit bekommt das Geld einen Stellenwert, den es in der

Kirche nicht einnehmen darf. Es entsteht der Eindruck, die Kirche sei vorrangig oder gar ausschliesslich an den Steuern ihrer Mitglieder interessiert. Für die Zugehörigkeit zur Kirche ist es jedenfalls völlig gleichgültig, was jemand glaubt, wie er oder sie lebt und handelt; worauf es ankommt, ist einzig und allein, dass die Kirchensteuer bezahlt wird. Das Geld wird zum «Status confessionis» – das heisst zum Kriterium der Mitgliedschaft in der Kirche.

Obligatorischer als obligatorisch ist die Kirchensteuer für *juristische Personen*. Diese können keiner Kirche angehören, folglich auch nicht aus der Kirche austreten und sich dadurch von der Kirchensteuer befreien. Juristische Personen, zum Beispiel Aktiengesellschaften, haben keinen Glauben und kommen auch nicht in den Himmel. Also ist es schwer zu begründen, warum sie ausgerechnet Kirchensteuern bezahlen sollen. Das Bundesgericht argumentiert genau umgekehrt: Weil juristische Personen kein Gewissen und keine Religion haben, können sie sich «nach der Natur der Sache» nicht auf die Gewissens- und Religionsfreiheit berufen, um von den Kirchensteuern befreit zu werden. Diese Argumentation ist unhaltbar, denn hinter den juristischen Personen stehen immer auch natürliche Personen, die lange nicht alle einer anerkannten Kirche angehören.

Erhalten die juristischen Personen das Recht, die Kirchensteuer an andere Institutionen zu mandatieren, so wird die Glaubens- und Gewissensfreiheit der Entscheidenden nicht mehr beeinträchtigt. Fragezeichen wären allenfalls gegenüber Verwaltungsräten zu setzen, die sich bei der Erteilung dieses Mandats nicht auch um die Überzeugungen der Beschäftigten in ihren Unternehmungen kümmerten. Etwas mehr Mitbestimmung dürfte wenigstens in diesem Bereich verlangt werden.

Stossend sind im Kanton Zürich aber auch die direkten Staatsbeiträge, die insbesondere die reformierte Kirche begünstigen. Sie betragen 38 Millionen und werden zur Bezahlung der Pfarrerlöhne verwendet. Die Kirche beruft sich auf «*historische Rechtstitel*», die sie im letzten Jahrhundert

wegen der Säkularisierung der Kirchengüter vom Staat erworben habe. Dass es diese Rechtstitel überhaupt gibt, wird von einem staatsrechtlichen Gutachten jedoch bestritten. Dann aber handelte es sich bei den erwähnten Beiträgen um eine Kultussteuer, die nur von Mitgliedern der begünstigten Kirche und nicht von allen Steuerpflichtigen erhoben werden dürfte. Der Gegenvorschlag trägt dieser Kritik Rechnung und sieht die Ablösung der «historischen Rechtstitel» vor, ohne sie formell anzuerkennen.

### Unevangelische Ängste der Kirchen

Die Kirchenleitungen des Kantons Zürich zeigen wenig Begeisterung für den «dritten Weg» der Mandatssteuer. Sie haben eine geradezu unevangelische Angst vor jeder Alternative. Warum haben sie aber nicht auch Angst vor dem Status quo, der ja nichts Statisches ist, sondern Trends aufweist, die den Kirchen wenig Gutes verheissen?

Seit der letzten Abstimmung über eine Trennungsinitiative 1977 ist die Zahl derer, die keiner staatlich anerkannten Kirche angehören, von 7 auf 20 Prozent gestiegen. Wenn diese *Austrittswelle* weiter anhält, wird sich die Kirche bald einmal fragen müssen, ob sie mit der Mandatssteuer nicht doch besser gefahren wäre. Es könnte ja sein, dass unter diesem Modell weniger Austritte zu verzeichnen wären, da diese nicht mehr wie heute eine finanzielle Entlastung brächten.

Hinzu kommt die offene Frage, ob das Bundesgericht die Kirchensteuerpflicht juristischer Personen eines Tages nicht doch für verfassungswidrig erklären wird. Schon der letzte Entscheid unseres höchsten Gerichts vom 6. Oktober 1976 ist in dieser Frage nicht einstimmig erfolgt. Der Wegfall der Kirchensteuer von *juristischen Personen* aber würde die kirchlichen Steuereinnahmen um etwa ein Drittel reduzieren. Die Mandatssteuer wäre dagegen mit der Glaubens- und Gewissensfreiheit vereinbar und als Sozialsteuer den juristischen Personen weiterhin zumutbar. Viele von

ihnen würden ihren Steuerbetrag auch weiterhin den anerkannten Kirchen zukommen lassen. Insofern wäre die Mandatssteuer eine weit geringere Gefährdung des kirchlichen «Besitzstandes» als das Beharren auf einem verfassungsrechtlich fragilen Status quo.

Im übrigen stünde wohl auch nicht mehr alle 15 bis 20 Jahre eine *Trennungsinitiative* auf der politischen Traktandenliste, weil die Mandatssteuer unserer pluralistischen Gesellschaft besser entsprechen, die Kirchen nicht mehr einseitig privilegieren und weiteren gesellschaftlich relevanten Institutionen einen gerechten Anteil an diesen Leistungen ermöglichen würde. Wenn im Jahr 2010 die nächste Trennungsinitiative zur Abstimmung kommen wird, ist es für Alternativen möglicherweise zu spät. Die Angst der Kirche vor Veränderung könnte sich bitter rächen.

Gewiss könnte es für einzelne Kirchgemeinden Probleme geben, wenn die *politische Haltung* des Pfarrers oder der Pfarrerin durch die Umwidmung der Kirchensteuer an eine andere Institution «bestraft» würde. Bei einer Trennung könnte die Abhängigkeit von privatem Sponsoring freilich noch viel gravierendere Konsequenzen haben. Aber auch der Status quo ist der Verkündigungsfreiheit nicht nur zuträglich. Mit Kirchenaustritten und immer neuen Trennungsinitiativen zur Disziplinierung kirchlicher Personen und Institutionen geraten diese zunehmend unter politischen Druck.

Was viel zu wenig bedacht wird, aber ist die Gefährdung des *politischen Mandats* der Kirchen durch deren öffentlichrechtliche Anerkennung. Wie das Bundesgericht in einem weiteren Entscheid durchblicken liess, lehnt es ein politisches Mandat der Kirchen solange ab, als diese sich von anderen staatlichen Körperschaften nicht unterscheiden. Ihre «rechtliche Stellung» verlange «mindestens für Wahlen Zurückhaltung». Ja, das Gericht lässt offen, ob die Kirchen zu Abstimmungsvorlagen Stellung nehmen dürften oder ob sie nicht «wie Behörden eine weitgehende Neutralität» wahren müssten. Wie schon in den «Zei-

chen der Zeit» des Märzhefts 1993 gesagt, wäre diese Neutralität mit der Sozialethik, der die Kirchen verpflichtet sind, nicht vereinbar. Würde dagegen das Obligatorium der Kirchensteuer aufgehoben, hätten die Kirchen eine derartige Einschränkung ihrer Verkündigungsfreiheit nicht mehr zu befürchten.

Die Einführung der Mandatssteuer würde die Verbindung der Kirchen zum Staat soweit lockern, dass dieser ihnen generell mehr *Autonomie* zubilligen müsste. Ins-

besondere sollten die Kirchen dann selber bestimmen können, wer bei ihnen stimmberechtigt ist. Dass in der Christengemeinde das Ausländerstimmrecht fehlt, ist theologisch durch nichts zu rechtfertigen.

Auch wenn das Modell Mandatssteuer nicht schon das Ideal einer nur dem Reich Gottes verpflichteten, vom Staat unabhängigen Kirche der Armen verwirklicht, ist es doch eine mittlere Lösung, die Kirche und Staat von den Ärgernissen des geltenden Systems befreit.

## **Anhang: Gegenvorschlag zur kantonalzürcherischen Volksinitiative Trennung von Staat und Kirche**

Die Kantonsverfassung vom 18. April 1869 wird wie folgt geändert (Kursivdruck):

### **Art. 64**

Die Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit ist nach Massgabe des Bundesrechtes gewährleistet.

Die evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden, eingeschlossen die französischen Kirchgemeinschaften, die römisch-katholische Körperschaft und ihre Kirchgemeinden sowie die christkatholische Kirchgemeinde Zürich sind staatlich anerkannte Körperschaften des öffentlichen Rechts. *Das Gesetz regelt die Anerkennung weiterer religiöser und weltanschaulicher Gemeinschaften, die einem öffentlichen Interesse entsprechen.*

Die staatlich anerkannten kirchlichen Verbände, *religiösen und weltanschaulichen Gemeinschaften* ordnen ihre *inneren* Angelegenheiten selbständig, unterstehen im übrigen aber der Oberaufsicht des Staates. Ihre Organisation sowie ihr Verhältnis zum Staate werden durch die Gesetzgebung geregelt, die auch die staatlichen Leistungen *an diese Verbände und Gemeinschaften* ordnet.

*Abs. 3 letzter Satz (betr. historische Rechtstitel – W.S.) wird aufgehoben.*

*Die staatlich anerkannten Kirchenverbände, religiösen und weltanschaulichen Gemeinschaften bestimmen selbst, welche Mitglieder stimm- und wahlberechtigt sind.*

### **Art. 64 bis**

*Die Kirchgemeinden erheben Einkommens- und Vermögenssteuern von ihren Mitgliedern sowie Ertrags- und Kapitalsteuern von juristischen Personen.*

*Den Mitgliedern der Kirchgemeinden und den juristischen Personen ist es freigestellt, den Betrag ihrer Kirchensteuer staatlich anerkannten Wohlfahrtsorganisationen oder auch andern staatlich anerkannten religiösen oder weltanschaulichen Gemeinschaften zu widmen.*

*Natürliche Personen, die keiner Kirchgemeinde angehören, entrichten eine Sozialsteuer in der Höhe der Kirchensteuer. Sie können ihren Steuerbetrag staatlich anerkannten Wohlfahrtsorganisationen oder auch staatlich anerkannten Kirchenverbänden, religiösen oder weltanschaulichen Gemeinschaften widmen.*

*Verzichten die Steuerpflichtigen gemäss Absatz 3 auf diese Zweckwidmung, so wird der Steuerbetrag einem Fonds für soziale Zwecke gutgeschrieben. Über dessen Verwendung befindet der Staat.*

*Einzelheiten regelt das Gesetz.*

## **Übergangsbestimmungen**

*6. Der Staat leistet seine Beiträge an die anerkannten Kirchenverbände im bisherigen Umfang bis 10 Jahre nach Inkrafttreten des revidierten Art. 64. Allfällige auf historischen Rechtstiteln beruhende Verpflichtungen sind damit abgegolten.*