

# ***Festlegung des jährlichen Betrags für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden für die Jahre 2027 – 2032***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 12. Mai 2026, RRB Nr. 2026/892

## **Zuständiges Departement**

Volkswirtschaftsdepartement

## **Vorberatende Kommission**

Finanzkommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Gesetzliche Grundlage.....	5
1.2 Funktionsweise und Aufgaben des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden .....	6
2. Leistungsbilanz und Bericht Kirchgemeindefinanzen.....	7
2.1 Leistungsbilanz (Bericht 1).....	7
2.1.1 Grundlagen.....	7
2.1.2 Ergebnisse.....	8
2.1.3 Bericht zu den gesamtgesellschaftlichen Leistungen der solothurnischen Kirchgemeinden (Bericht 2).....	9
2.1.3.1 Grundsätzliches.....	9
2.1.3.2 Ergebnisse.....	9
2.2 Bericht Kirchgemeindefinanzen (Bericht 3) .....	10
2.2.1 Zielsetzung.....	10
2.2.2 Ergebnisse.....	10
2.3 Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrags) .....	11
2.3.1 Rückblende .....	11
2.3.2 Prognose Finanzausgleichssteuer 2026 – 2030.....	12
2.4 Erwägungen und Würdigung.....	12
3. Verhältnis zur Planung .....	13
4. Auswirkungen.....	13
5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	13
6. Rechtliches .....	14
7. Antrag.....	14

## Beilagen

### Beschlussesentwurf

- Bericht 1 – Leistungsbilanz der Solothurner Landeskirchen vom 20. Oktober 2025, Ecoplan, Forschung, Beratung in Wirtschaft und Politik, Bern
- Bericht 2 – Gesamtgesellschaftliche Leistungen der solothurnischen Kirchgemeinden vom 28. November 2025, Ecoplan, Forschung, Beratung in Wirtschaft und Politik, Bern
- Bericht 3 – Bericht Kirchgemeindefinanzen, Finanzlage Kirchgemeinden und Funktionalität des Finanzausgleichs der solothurnischen Kirchgemeinden vom 15. Dezember 2025, Amt für Gemeinden

## Kurzfassung

Sechs Jahre nach Inkraftsetzung der Gesetzgebung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden haben die Kantonalorganisationen (Landeskirchen) erstmals gegenüber der Öffentlichkeit eine Leistungsbilanz über die Verwendung des ihnen aus dem Finanzausgleich zukommenden Anteils vorzulegen. Im Jahr der Veröffentlichung hat der Kantonsrat den jährlichen Betrag festzulegen, der dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden für die nächsten sechs Jahre jährlich zur Verfügung gestellt werden soll.

Die Leistungsbilanz wurde der Öffentlichkeit am 26. März 2026 von den Kantonalorganisationen vorgestellt. Die Neufestlegung des jährlichen Betrags hat – neben der Leistungsbilanz – auf der Grundlage eines Berichts über die Kirchgemeindefinanzen zu erfolgen. Auch dieser Bericht liegt zwischenzeitlich vor. Es sind damit alle Voraussetzungen gegeben, um die Festlegung des jährlichen Betrags für die kommenden sechs Jahre durch den Kantonsrat zu beantragen.

Die Finanzierung des Betrags hat gemäss Gesetzgebung primär über die Finanzausgleichssteuer zu erfolgen. Sofern die Finanzausgleichssteuer unter den vom Kantonsrat festgelegten jährlichen Betrag fällt, ist die Lücke aus dem Fonds respektive aus allgemeinen Staatsmitteln zu decken. Der festzulegende jährliche Betrag darf 10 Millionen Franken nicht übersteigen (sogenannte Deckelung nach oben). Andererseits steht dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden – im Sinne einer Mindestausstattung – jeweils mindestens das Aufkommen aus der Finanzausgleichssteuer zur Verfügung (sogenannte Deckelung nach unten).

Die von den Kantonalorganisationen nun veröffentlichte *Leistungsbilanz* zeigt auf, dass die Mittel von rund 4 Millionen Franken pro Jahr nach den gesetzlichen Aufgabenbereichen eingesetzt wurden, nämlich rund 55 % für die Spezialseelsorge und die Fach- und Arbeitsstellen, rund 31 % für Leistungen durch Drittorganisationen und knapp 14 % für Investitionsbeiträge an Bauvorhaben. Gemäss Berichterstattung wird mit diesen Mitteln eine gesellschaftsrelevante Wirkung im Umfang von über 3 Millionen Franken erzielt. Zusätzlich zur Leistungsbilanz haben die Kantonalorganisationen den *Bericht über die gesamtgesellschaftlichen Leistungen der solothurnischen Kirchgemeinden* eingereicht. In diesem Bericht wird auf die Leistungen der Kirchgemeinden eingegangen und abgeschätzt, wie hoch die gesamtgesellschaftlichen Leistungen sind, also der Nutzen für die gesamte Bevölkerung im Kanton Solothurn ist. Insgesamt beziffert der Bericht den Wert dieser Leistungen – zusätzlich zu den Leistungen der Kantonalorganisationen – auf mindestens 19,8 Millionen Franken. Somit kann von einer gesamtgesellschaftlichen Wirkung der Leistungen der Kirchen von total 23 Millionen Franken pro Jahr ausgegangen werden.

Gemäss *Bericht über die Kirchgemeindefinanzen* zeigt sich die Finanzlage der Kirchgemeinden – trotz schwierigen Umfelds – noch solide. Auch der vor sechs Jahren eingeführte Finanzausgleich, der sich als Referenzmodell an jenem der Einwohnergemeinden orientierte, funktioniert getreu den gesetzlich festgelegten Zielsetzungen. Er wirkt sachgerecht für die 97 Kirchgemeinden mit ihren 120'000 Mitgliedern.

Sowohl die Berichterstattung zur *Leistungsbilanz* als auch der Bericht über die *Kirchgemeindefinanzen* bestätigen, dass der jährliche Betrag von 10 Millionen Franken über all die Jahre gesetzeskonform, zweckbestimmt und zielgerichtet zum Nutzen der Gesellschaft verwendet wurde. Dieses Ergebnis ist solide dokumentiert, nachvollziehbar und schlüssig. In Anbetracht dessen ist die Fortführung des jährlichen Betrags in der Höhe von 10 Millionen Franken für die Jahre 2027 – 2032 begründet und angezeigt. Dies auch mit Blick auf den in der Leistungsbilanz ausgewiesenen gesamtgesellschaftlichen Nutzen. Dieser übersteigt die vom Kanton bereitgestellten Mittel deutlich. Gemäss Finanzplanung kann erwartet werden, dass der jährliche Betrag von 10 Millionen Franken auch in den kommenden Jahren über das reguläre Aufkommen aus der zweckgebundenen Finanzausgleichssteuer gedeckt werden kann.



Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Vorlage Festlegung des jährlichen Betrags für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden für die Jahre 2027 – 2032.

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Gesetzliche Grundlage

Das Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAG KG) vom 19. März 2019<sup>1)</sup> ist am 1. Januar 2020 in Kraft getreten. Sechs Jahre nach Inkraftsetzung haben die Kantonalorganisationen (Landeskirchen) gegenüber der Öffentlichkeit eine Leistungsbilanz über die Verwendung des ihnen aus dem Finanzausgleich zukommenden Anteils vorzulegen. Im Jahr der Veröffentlichung dieser Leistungsbilanz hat der Kantonsrat den jährlichen Betrag festzulegen, der dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden für die nächsten sechs Jahre jährlich zur Verfügung gestellt werden soll.

Die Leistungsbilanz wurde der Öffentlichkeit von den Kantonalorganisationen am 26. März 2026<sup>2)</sup> vorgelegt. Die Neufestlegung des jährlichen Betrags hat – neben der Leistungsbilanz – auf der Grundlage eines vom Amt für Gemeinden (Volkswirtschaftsdepartement) erstellten Berichts über die Kirchgemeindefinanzen zu erfolgen. Auch dieser Bericht liegt mit Datum vom 15. Dezember 2025 vor. Somit sind für alle Voraussetzungen gegeben, um die Festlegung des jährlichen Betrags für die kommenden sechs Jahre durch den Kantonsrat zu beantragen.

Die Finanzierung des jährlichen Betrags respektive des daraus abgeleiteten Gesamtverteilungsbetrags erfolgt in erster Linie über die Finanzausgleichssteuer (Kirchensteuer juristische Personen). Sofern die Finanzausgleichssteuer unter den vom Kantonsrat festgelegten jährlichen Betrag fällt, ist die Lücke aus dem Fonds respektive aus allgemeinen Staatsmitteln zu decken (§ 5 FIAG KG). Der festzulegende jährliche Betrag darf 10 Millionen Franken nicht übersteigen (sogenannte Deckelung nach oben, vgl. § 4 Abs. 2 FIAG KG). Andererseits steht dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden – im Sinne einer Mindestausstattung – jeweils mindestens das Aufkommen aus der Finanzausgleichssteuer zur Verfügung (sogenannte Deckelung nach unten, vgl. § 4 Abs. 5 FIAG KG).

Die entsprechenden Bestimmungen nach FIAG KG lauten wie folgt:

#### *§ 4 Gesamtverteilungsbetrag*

*<sup>1)</sup> Dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden steht unter Vorbehalt der Absätze 2 bis 5 der jährliche Betrag von 10 Millionen Franken zur Verfügung.*

*<sup>2)</sup> Der Kantonsrat legt jeweils im Jahr der Veröffentlichung der Leistungsbilanz nach § 20 den dem Finanzausgleich der Kirchgemeinden zur Verfügung stehende jährliche Betrag nach Absatz 1 für die folgenden sechs Jahre neu fest. Der neu festzulegende jährliche Betrag darf 10 Millionen Franken nicht übersteigen. Die Neufestlegung erfolgt gestützt auf einen durch das Departement zu erstellenden Bericht über die Kirchgemeindefinanzen der vergangenen sechs Jahre sowie die Leistungsbilanz.*

*<sup>3)</sup> Der jährliche Betrag von 10 Millionen Franken beziehungsweise der nach Absatz 2 neu festgelegte jährliche Betrag wird periodisch indexiert. Die Indexierung richtet sich nach dem Landesindex der Konsumentenpreise. Bei einer Neufestlegung des jährlichen Betrages nach Absatz 2 wird eine bereits erfolgte Indexierung zusätzlich berücksichtigt. Der Regierungsrat regelt die weiteren Einzelheiten durch Verordnung.*

*<sup>4)</sup> Der periodisch indexierte jährliche Betrag nach den Absätzen 1 bis 3 bildet vorbehältlich Absatz 5 den jährlichen Gesamtverteilungsbetrag.*

*<sup>5)</sup> Übersteigt der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer eines Jahres den Gesamtverteilungsbetrag nach Absatz 4, so gilt der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer, jedoch maximal der indexierte jährliche Betrag von 10 Millionen Franken, als Gesamtverteilungsbetrag für das entsprechende Jahr.*

<sup>1)</sup> BGS 131.74.

<sup>2)</sup> Publikation Amtsblatt Nr. 59 vom 26. März 2026.

### § 5 Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrages

<sup>1</sup> Die Finanzierung erfolgt aus dem Ertrag der Finanzausgleichssteuer nach § 109 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 1. Dezember 1985 sowie bei Bedarf aus den allgemeinen Mitteln des Kantons.

<sup>2</sup> Ist der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer eines Jahres höher als der Gesamtverteilungsbetrag, so wird derjenige Anteil des Ertrages, der den Gesamtverteilungsbetrag überschreitet, dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds zugewiesen.

<sup>3</sup> Ist der Ertrag aus der Finanzausgleichssteuer tiefer als der Gesamtverteilungsbetrag, so wird der fehlende Betrag auf den Gesamtverteilungsbetrag dem Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds entnommen.

<sup>4</sup> Genügt der Fondsbestand des Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds nicht, um den fehlenden Betrag auf den Gesamtverteilungsbetrag gemäss Absatz 3 zu decken, ist die Differenz durch den Kanton zu finanzieren und in den Kirchgemeindenfinanzausgleichsfonds zu übertragen.

### § 20 Leistungsbilanz

<sup>1</sup> Die Kantonalorganisationen erstellen gegenüber der Öffentlichkeit nach Ablauf von sechs Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes und danach alle sechs Jahre, jeweils im ersten Quartal des Folgejahres, eine gemeinsame Leistungsbilanz über die Verwendung des ihnen aus dem Finanzausgleich zukommenden Anteils.

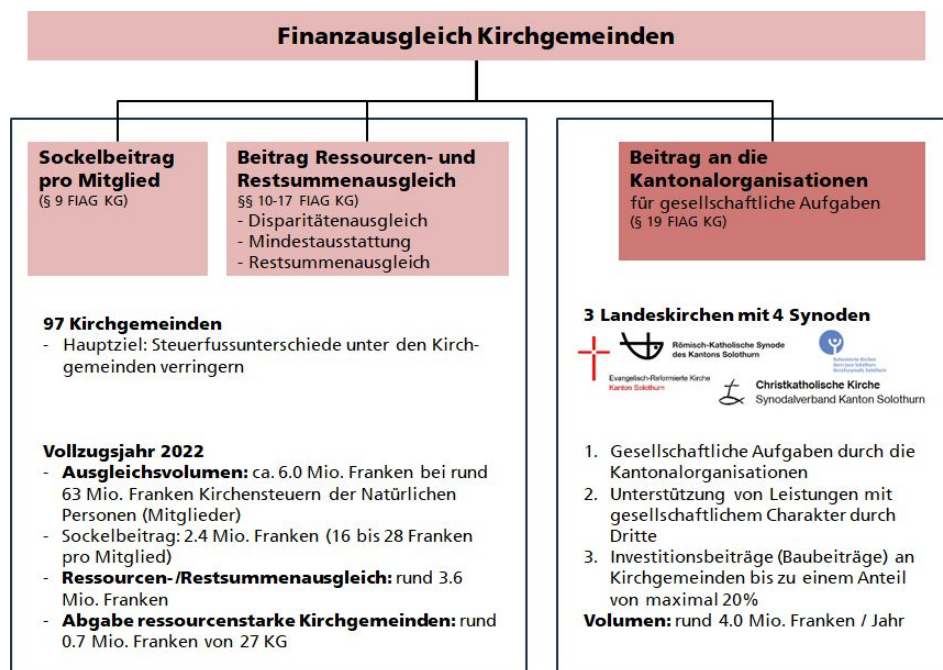
<sup>2</sup> Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an die Leistungsbilanz und die Art der Veröffentlichung durch Verordnung.

Gemäss der Botschaft zu § 4 FIAG KG hat die Neufestlegung des jährlich zur Verfügung stehenden Betrages mit einer kantonsrätlichen Verordnung zu erfolgen.

## 1.2 Funktionsweise und Aufgaben des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden

Der Finanzausgleich der Kirchgemeinden ist zweigeteilt. Einerseits verfolgt er – gleich wie der Finanz- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden – die Zielsetzung, die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung unter den 97 Kirchgemeinden zu verringern. Hierfür stehen verschiedene Ausgleichsinstrumente zur Verfügung wie der Disparitätenausgleich (Steuerkraftausgleich), die Mindestausstattung oder der Sockelbeitrag. Für diesen Ausgleich standen bisher 60 % der Mittel von 10 Millionen Franken zur Verfügung.

Andererseits stehen 40 % der Mittel, also 4 Millionen Franken (vor Indexierung), den Kantonalorganisationen (Landeskirchen) zu. Die Kantonalorganisationen haben die Mittel für gesellschaftliche regionale und kantonale Aufgaben und Leistungen durch Dritte zu verwenden. 20 % dieser Mittel darf den Kirchgemeinden als Zuschüsse (Investitionsbeiträge) an Bauvorhaben gewährt werden. Im Überblick präsentiert sich der so zweigeteilte Finanzausgleich wie folgt:



Der Regierungsrat legt den Prozentsatz für die Grundverteilung jeweils im Jahr der Veröffentlichung der Leistungsbilanz nach Anhörung der Kantonalorganisationen gemäss den Vorgaben in § 7 FIAG KG für die folgenden sechs Jahre fest.

## 2. Leistungsbilanz und Bericht Kirchgemeindefinanzen

Wie unter Ziffer 1.1 erwähnt, erfolgt die Festlegung des jährlichen Betrags für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden gestützt auf die Ergebnisse der Leistungsbilanz als auch des Berichts über die Kirchgemeindefinanzen.

### 2.1 Leistungsbilanz (Bericht 1)

#### 2.1.1 Grundlagen

Gemäss § 11 Verordnung über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden (FIAV KG) vom 21. Oktober 2019<sup>1)</sup> haben die drei Kantonalorganisationen mit der Leistungsbilanz gegenüber der Öffentlichkeit aufzuzeigen, wie ihr Anteil aus dem Finanzausgleich (rund 4 Millionen Franken pro Jahr) hinsichtlich Grundlagen, Mitteleinsatz (Input), Angebot (Output) und Ergebnis (Outcome, Nutzen) eingesetzt wurde. Dabei hat die Bilanz eine konsolidierte Darstellung der Leistungen und ihrer Wirkung über alle drei Kantonalorganisationen (Landeskirchen) zu gewährleisten.

Wie im Schaubild unter Ziffer 1.2 dargestellt, sind ihre Mittel auf der Grundlage von § 19 FIAG KG für drei Aufgabenbereiche zu verwenden, nämlich:

- a. *für gesellschaftliche regionale und gesellschaftliche kantonale Aufgaben*: Darunter fallen im Wesentlichen gesellschaftliche Aufgaben, die die Kantonalorganisationen mit der Spezialseelsorge wie der Spitalseelsorge oder eigenen Fach- und Arbeitsstellen erfüllen (vgl. § 9 Abs. 1 FIAV KG);
- b. *für die Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen*: Dazu zählen einmalige oder wiederkehrende Beiträge, die auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen an Dritte vergeben werden wie beispielsweise an den Verein Ehe -und Lebensberatung VEL (vgl. § 9 Abs. 2 FIAV KG);
- c. *für Investitionsbeiträge an Kirchgemeinden, begrenzt auf maximal 20 % des zur Verfügung stehenden Betrags*: Dabei handelt es sich um Zuschüsse, welche die Kantonalorganisationen für bauliche Vorhaben an ihre Kirchgemeinden gewähren können (vgl. § 9 Abs. 3 FIAV KG).

In der Verordnung sind unter § 9 zudem konkrete Aufgabenfelder spezifiziert. Ergänzend sind unter § 10 FIAV KG die Qualitätserfordernisse umschrieben, welche die Kantonalorganisationen bei dieser Aufgabenerfüllung sicherzustellen haben. So sind beispielsweise bei der Vergabe von Leistungsvereinbarungen an Drittorganisationen entsprechende Standards einzuhalten (vgl. Abs. 3).

Darüber hinaus entscheiden die Kantonalorganisationen in eigener Finanzautonomie und gemäss ihren Regularien, wobei sie dem Regierungsrat gestützt auf § 19 Absatz 6 FIAG KG in Verbindung mit den Ausführungsbestimmungen zur «Rechnungslegung und Finanzhaushalt der solothurnischen Gemeinden», Ziffer 23.7.4, jährlich Rechenschaft über die korrekte und vollumfängliche Verwendung der Mittel abzulegen haben (vgl. letztmalige Beschlussfassung zum Rechnungsjahr 2024, RRB Nr. 2026/656 vom 31. März 2026).

<sup>1)</sup> BGS 131.741.

## 2.1.2 Ergebnisse

Die Leistungsbilanz der Kantonalorganisationen (Landeskirchen) zeigt nun auf, dass die Mittel<sup>1)</sup> innerhalb der drei gesetzlichen Aufgabenbereiche und ihrer Aufgabenfelder eingesetzt wurden, nämlich rund 55 % für die Spezialseelsorge und die Fach- und Arbeitsstellen (2,04 Millionen Franken), rund 31 % für Leistungen durch Drittorganisationen (1,14 Millionen Franken) und knapp 14 % für Investitionsbeiträge an Bauvorhaben (0,51 Millionen Franken, vgl. Bericht Leistungsbilanz, Abbildung 2-1, Seite 6 respektive Abbildung 3-1, Seite 8, Jahr 2024).

In den Kapiteln 4, 5 und 6 der Leistungsbilanz werden – aufgegliedert nach den drei gesetzlichen Aufgabenbereichen – 16 ausgewählte Aufgabenfelder je hinsichtlich ihrer Grundlagen, dem Mitteleinsatz, dem Angebot, dem Ergebnis (Nutzen) mit Fazit dargestellt:

- Ein gewichtiges Aufgabenfeld innerhalb des Aufgabenbereichs «*gesellschaftliche regionale und kantonale Aufgaben*» der Kantonalorganisationen selbst stellt die **Spitalseelsorge** dar (vgl. Ziffer 4.2.1 Bericht Leistungsbilanz). Auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung mit der SoH AG übernehmen die Kantonalorganisationen aktuell 58 % der Kosten, das heisst im Jahr 2023 rund 722'000 Franken. Die anderen 42 % werden über das Globalbudget des kantonalen Gesundheitsamtes (GESA) gedeckt. Mit 6,6 Stellen wurden in diesem Aufgabenfeld im Jahr 2024 von für die Seelsorge qualifiziertem Fachpersonal über 9'500 Seelsorgekontakte inklusive Einsätze in Krisensituationen realisiert, dies unabhängig jeder Religionszugehörigkeit, und zwar gegenüber Patientinnen und Patienten, ihren Angehörigen sowie Mitarbeitenden der SoH-Spitäler und ihren Kliniken. Der Nutzen wird mit solchen Diensten u. a. im nachweislichen Wohlbefinden der umsorgten Menschen und damit in der Reduktion der Gesundheitskosten geortet.
- Bezüglich dem Aufgabenfeld «*Unterstützung von Leistungen mit gesellschaftlichem Charakter durch Drittorganisationen*» wird stellvertretend für die übrigen in der Leistungsbilanz unter Kapitel 5 (vgl. Ziffer 5.2.3 Bericht Leistungsbilanz) unterstützten Drittorganisationen auf die von den Kantonalorganisationen abgeschlossene Leistungsvereinbarung mit dem **Verein Ehe- und Lebensberatung (VEL)** hingewiesen. Die Kantonalorganisationen leisten hier einen jährlichen Beitrag (2024) von 260'000 Franken, ähnlich wie die Einwohnergemeinden, welche über den Verband der Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) einen Beitrag von Fr. 1.30 pro Einwohnerin und Einwohner beisteuern. Der VEL ist der Trägerverein für die Fachstelle Beziehungsfragen Kanton Solothurn (FABESO) mit den Standorten Grenchen, Solothurn, Olten und Breitenbach. Die Fachstelle bietet niederschwellige Beratungsdienste für verschiedenste Lebensfragen (z. B. Ehe, Mobbing, Lebenskrisen u. ä.) an. Mit gut drei Stellen werden jährlich gegen 1'200 Beratungen pro Jahr bewerkstelligt. Als Nutzen dieser Leistungen nennt der Bericht primär die Schaffung von Perspektiven für Menschen in schwierigen Lebenslagen.
- Schliesslich wird in der Leistungsbilanz der *Aufgabenbereich* «*Investitionsbeiträge an Kirchgemeinden*» dargestellt (Kapitel 6). Die Kantonalorganisationen leisten **Investitionsbeiträge** als Bauzuschüsse an Kirchgemeinden bei Sanierungen (Fassaden von Kirchen und Gebäuden, Dachsanierungen, neue Heizungen etc.), Unterhalt

<sup>1)</sup> Insgesamt weisen die Kantonalorganisationen (Landeskirchen) ein Leistungsvolumen von je 3,5 bis 3,7 Millionen Franken in den Jahren 2020 – 2024 in ihrer Leistungsbilanz aus. Effektiv wurden ihnen in diesen Jahren zwischen 3,9 bis 4,2 Millionen Franken (indexiert) vom Kanton ausgerichtet. Wie im Bericht Leistungsbilanz auf Seite 8 in der Fusszeile festgehalten, handelt es sich bei den Differenzen auf die ausgerichteten Beträge in der Regel um Abgrenzungen wie z. B. Rückstellungen für zugesicherte Investitionsbeiträge oder um die Verwaltungskosten beim Vollzug der Leistungen durch die Kantonalorganisationen. Dabei ist zu beachten, dass dem Regierungsrat über die Verwendung des zur Verfügung gestellten jährlichen Betrags jährlich Rechenschaft abzulegen ist (vgl. dazu auch Botschaft, Ziffer 2.1.1, letzter Abschnitt). Als Grundlage dazu dienen die jährlichen Geschäftsberichte der Kantonalorganisationen inklusive dazugehörige Revisionsberichte.

von Gebäuden von über 400'000 Franken pro Jahr. Weiter wird das Investitionsvolumen der Kirchen, also inklusive der Investitionsaufgaben der Kirchgemeinden, unter Abbildung 6-2 dargestellt. Hier ist ersichtlich, dass die Kirchgemeinden zusätzlich durchschnittlich deutlich über 5 Millionen Franken pro Jahr für bauliche Massnahmen investieren<sup>1)</sup>. Die Unterstützung seitens der Kantonalorganisationen bildet zusammen mit den Ausgaben der Kirchgemeinden somit die Grundlage für eine stättliche wirtschaftliche Nachfrage im Baubereich. Als gesamtgesellschaftlichen Nutzen solcher Investitionsbeiträge verweisen die Kantonalorganisationen in ihrer Leistungsbilanz einerseits auf den Erhalt von kantonalen und regionalen Kulturgütern wie Kirchen oder Kirchtürme mit oft hohem Identifikationswert für die Bevölkerung. Zudem prägten Kirchen die Stadt- und Ortsbilder und verfügten oft über touristische Bedeutung. Dazu kämen die Kirchenzentren, die oft Begegnungszentren bildeten für Vereine und andere gesellschaftliche Gruppen, die sie als Versammlungs- oder Probelokale nutzten.

### 2.1.3 Bericht zu den gesamtgesellschaftlichen Leistungen der solothurnischen Kirchgemeinden (Bericht 2)

#### 2.1.3.1 Grundsätzliches

Zusätzlich zur Leistungsbilanz haben die Kantonalorganisationen den Bericht über die gesamtgesellschaftlichen Leistungen der solothurnischen Kirchgemeinden eingereicht. Dies im Sinne einer Ergänzung zur Leistungsbilanz, welche ausschliesslich über die Leistungen der Kantonalorganisationen und deren Anteil von rund 4 Millionen Franken pro Jahr Rechenschaft abzulegen hat.

Die Kirchgemeinden haben laut Gesetzgebung zum Finanzausgleich der Kirchgemeinden keine solche Bilanz zu erstellen, da ihnen die Mittel von 6 Millionen Franken im Rahmen ihres Finanzausgleichs zur Verringerung der Steuerunterschiede zufließen, und zwar im Sinne von Artikel 136 Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986<sup>2)</sup>, wonach durch den Finanzausgleich ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung und in den Leistungen der Gemeinden zu erreichen sind. Zu beachten ist weiter, dass die Kirchgemeinden – wie die Einwohner- und Bürgergemeinden auch – ihre Leistungen in den jeweiligen Gemeinderechnungen gegenüber ihren Gemeindeversammlungen und der Öffentlichkeit offenlegen müssen.

#### 2.1.3.2 Ergebnisse

Im Bericht wird auf die verschiedenen Leistungen der Kirchgemeinden eingegangen und abgeschätzt, wie hoch die gesamtgesellschaftlichen Leistungen sind, also der Nutzen für die gesamte Bevölkerung im Kanton Solothurn ist (vgl. Begriffserklärung auf Seite 9, Ziffer 3, «Exkurs: Was ist unter gesamtgesellschaftlichen Angeboten zu verstehen?»).

Als Grundlage des Berichts dient eine Umfrage bei repräsentativ ausgewählten Kirchgemeinden im Jahr 2024. So werden gesamtgesellschaftliche Angebote schwerpunktmässig in den Bereichen Kinder- und Jugendarbeit, Senioren sowie Kultur/Musik ausgemacht. Zusätzlich vermieten die meisten Kirchgemeinden Räumlichkeiten zu kostengünstigen Tarifen und unterstützen gemeinnützige Organisationen finanziell. Der Wert der gesamtgesellschaftlichen Leistungen der Kirchgemeinden setzt sich demnach aus vier Elementen zusammen: Bezahlte Stunden für gesellschaftliche Leistungen, Stunden der Freiwilligen und Ehrenamtlichen für gesellschaftliche Leistungen, Anteil der nicht berücksichtigten Leistungen sowie den Spenden. Konservativ gerechnet

<sup>1)</sup> Die Nettoinvestitionen der Kirchgemeinden weichen zwischen den beiden Berichten Leistungsbilanz und Kirchgemeindefinanzen ab: Während der Bericht Kirchgemeindefinanzen den effektiven Zahlungsfluss nach Jahresrechnungen der Kirchgemeinden von durchschnittlich 5,5 Millionen Franken für die Jahre 2022 und 2023 zeigt, sind die in der Leistungsbilanz ausgewiesenen Ausgaben der Kirchgemeinden für Investitionen höher ausgewiesen. In der Darstellung der Leistungsbilanz wurden die jahresübergreifenden Buchungen sowie teilweise die Zuschüsse der Landeskirchen und Bauabrechnung mit dem Kreditbeschluss nicht vollständig konsolidiert.

<sup>2)</sup> BGS 111.1.

lässt sich der Wert laut Bericht auf mindestens 19,8 Millionen Franken beziffern (vgl. Seite 35, Abbildung 6-2 des Berichts).

Der Bericht vergleicht abschliessend diesen Wert von rund 20 Millionen Franken für gesamtgesellschaftliche Leistungen mit dem jährlichen Beitrag von 6 Millionen Franken (vor Indexierung), welchen die Kirchgemeinden als jährlichen Beitrag erhalten. Darüber hinaus wird auf die gesellschaftlichen Leistungen der Landeskirchen (Kantonalorganisationen) verwiesen, die jährlich – ohne das Investitionsbeitragswesen – einen monetären Gegenwert von gut 3,2 Millionen Franken ausmachen (vgl. Ziffer 2.1.2).

Der Bericht weist demnach gesamtgesellschaftliche Leistungen im Umfang von 23 Millionen Franken pro Jahr für den Kanton Solothurn aus.

## 2.2 Bericht Kirchgemeindefinanzen (Bericht 3)

### 2.2.1 Zielsetzung

Der Bericht zeigt die Entwicklung der Kirchgemeindefinanzen der solothurnischen Kirchgemeinden auf. Weiter gibt er Rechenschaft darüber ab, ob der seit dem Jahr 2020 geltende Finanzausgleich zwischen den Kirchgemeinden korrekt funktioniert respektive ob die im Gesetz über den Finanzausgleich der Kirchgemeinden festgelegten Ziele erreicht werden.

### 2.2.2 Ergebnisse

Die Finanzlage der Kirchgemeinden zeigt sich – trotz des schwierigen Umfelds, welchem die Kirchgemeinden durch den Mitgliederschwund ausgesetzt sind – noch solide. Der Gesamtertrag über alle Kirchgemeinden beläuft sich in den Jahren 2022 und 2023 auf gegen 80 Millionen Franken pro Jahr. Davon betragen die Kirchgemeindesteuern allein von natürlichen Personen gut 56 Millionen Franken. Gegen 70 % oder über 40 Millionen Franken der Nettoaufwände der Kirchgemeinden entfielen im Jahr 2023 auf die Kernaufgaben von Kirchgemeinden wie der Seelsorge, der Rituale (Gottesdienste, Taufen, Firmungen, Konfirmationen, Beerdigungen) und auf Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Relevanz. Ein bedeutender Ausgabeposten ist der Liegenschaftsunterhalt. Um die 8 Millionen Franken oder 12 % des Finanzhaushaltes werden für den Unterhalt und den Erhalt der Kirchenbauten u. a. auch von oft denkmalgeschützten Sakralbauten mit ortsprägendem Charakter, Kirchgemeindehäuser (Versammlungslokale) oder Pfarrhäuser ausgegeben. Mit rund 120'000 Konfessionsangehörigen liegt der Bevölkerungsanteil per Ende 2024 bei etwas über 40 % aller im Kanton Solothurn registrierten Einwohnerinnen und Einwohner. Wegen des wohl weiter anhaltenden Mitgliederschwunds bei den drei anerkannten Religionsgemeinschaften ist – ausgehend vom Jahr 2023 – bis ins Jahr 2032 mit einem Rückgang von gegen 10 Millionen Franken Steuereinnahmen oder einem guten Sechstel (16 %) der Haupteinnahmequelle zu rechnen.

Zwei von drei Kirchgemeinden weisen in den untersuchten Berichtsjahren 2022 und 2023 positive Ergebnisse in der Erfolgsrechnung aus. Im Durchschnitt der beiden Jahre tätigten die Kirchgemeinden Nettoinvestitionen in der Höhe von über 5,5 Millionen Franken. Fünf Kirchgemeinden verzeichneten eine übermässige Verschuldung. Die grosse Mehrheit der Kirchgemeinden weist ein Nettovermögen aus. Auch die Eigenkapitalsituation kann als intakt bezeichnet werden. Sie liegt bei der Mehrzahl der Kirchgemeinden in einem guten Verhältnis zum jeweiligen Steuerertrag. Bei drei (2022) respektive fünf (2023) Kirchgemeinden ist sie kritisch.

Die Kirchgemeinden haben mit der Einführung des Finanzausgleichs im Jahr 2020 einen zeitgemässen Ausgleich erhalten, der sich als Referenzmodell an jenem der Einwohnergemeinden orientierte. Die gesetzlich festgelegten Zielsetzungen werden erreicht. Hinsichtlich der Funktionalität zeigen sich keine Verwerfungen. Die Spannweite zwischen den Kirchgemeinden mit den

tiefsten und den höchsten Steuerfüssen ist rückläufig oder stabil. Insgesamt konnte die Spannweite von 20 auf 17 Steuerfusspunkte gesenkt werden. Die durchschnittliche Steuerkraft der Kirchgemeinden ist stabil bis gar leicht steigend.

In der Berichtsperiode beliefen sich die Finanzausgleichsbeiträge auf jährlich rund 6 Millionen Franken (vor Indexierung), was etwa 10 % der durchschnittlichen Steuererträge von knapp 60 Millionen Franken entspricht. Dieser Anteil liegt somit in einer vergleichbaren (relativen) Grössenordnung wie im Finanzausgleich der Einwohnergemeinden. Die Beibehaltung eines ähnlich hohen Ausgleichsvolumens ist daher angezeigt.

## 2.3 Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrags<sup>1)</sup>

### 2.3.1 Rückblende

Auf der Grundlage des Massnahmenplans 2014 (Massnahme VWD\_K19) wurde mit Inkraftsetzung des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden per 1. Januar 2020 eine Deckelung des Finanzausgleichs der Kirchgemeinden bei 10 Millionen Franken pro Jahr gesetzlich verankert (§ 4 Abs. 2 FIAG KG). Überschüssige Mittel werden seither dem Finanzausgleichsfonds der *Kirchgemeinden* zugewiesen respektive bei Erreichen eines Maximalbestandes von 2 Millionen Franken dem Finanzausgleichsfonds der *Einwohnergemeinden* übertragen (§ 24 Abs. 2 FIAG KG). Dies führt zu einer besseren Kapitalausstattung im Fonds des Finanzausgleichs der *Einwohnergemeinden*, was zu budgetwirksamen Einsparungen bei der jährlichen Alimentierung dieses Fonds führen kann.

Zeitgleich mit der Einführung des neuen Finanzausgleichs der Kirchgemeinden wurde die Unternehmenssteuerreform III (STAF<sup>2)</sup>) implementiert. Damit wurde eine markante Senkung der Steuertarife für juristische Personen (von rund 21 % auf 15,1 %) vollzogen, was ab dem Jahr 2020 ein Finanzausgleichssteueraufkommen von deutlich unter 10 Millionen Franken erwarten liess. Die damaligen IAFP-Schätzungen des kantonalen Steueramtes gingen von einem dauerhaften Finanzausgleichssteueraufkommen von gerade noch 6 Millionen Franken jährlich aus. Daher beschlossen wir am 3. Februar 2017 im Rahmen der Zwischenentscheide zur Unternehmenssteuerreform STAF (RRB Nr. 2017/194), dass die «Deckelung» auch «von unten» gelten soll, um so den Kirchgemeinden und ihren Kantonalorganisationen eine bestimmte Mindestausstattung gewährleisten zu können. Entsprechend wurde im FIAG KG die Regelung aufgenommen, dass, sofern die Finanzausgleichssteuer unter den festgelegten jährlichen Betrag fällt, die Lücke aus dem Fonds respektive aus allgemeinen Staatsmitteln zu decken sei (§ 4 Abs. 5 FIAG KG).

In der Rückblende zeigen sich diesbezüglich nun folgende Finanzflüsse:

#### Entwicklung Finanzausgleichssteuer / Staatsbeitrag im Finanzausgleich Kirchgemeinden 2019-2025

(in 1000 Franken)

Kostenart	Staatsrechnung							
	Jahr	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Übr. Material- u. Sachaufwand		1	0					
Dienstleistungen extern		36	7	7	4	6	5	9
Beitrag an Kirchgemeinden		6'445	5'914	5'957	5'972	5'978	6'290	6'282
Beiträge an Kantonalorganisationen		4'298	3'943	3'971	3'981	3'986	4'191	4'188
Fondsentnahme (-), einlage (+)		348	-1'131			317	305	6'196
Finanzausgleichssteuer		-11'235	-7'718	-7'031	-9'517	-10'333	-10'848	-16'757
Staatsbeitrag an FIA KG			-1'080	-2'943	-472			
Verwaltungskosten an FA KG		106	65	40	32	47	56	83

<sup>1)</sup> Als Gesamtverteilungsbetrag gilt jene Summe, welcher pro Jahr effektiv zur Auszahlung kommt. Diese kann je nachdem vom jährlichen Betrag abweichen, welcher vom Kantonsrat festzulegen ist: Einerseits aufgrund der Deckelung «nach oben und unten» oder aufgrund der periodischen Indexierung des Betrags nach § 4 Absatz 3 FIAG KG.

<sup>2)</sup> STAF = Umsetzung der Steuerreform und der AHV-Finanzierung 2020 (RRB Nr. 2019/1086 vom 9. Juli 2019).

Im Jahr 2019, also im Jahr vor Einführung der Unternehmenssteuerreform «STAF», belief sich das Aufkommen der Finanzausgleichssteuer auf 11,2 Millionen Franken. In den folgenden zwei Jahren sank dieses auf 7,7 respektive 7,0 Millionen Franken, bevor es im Jahr 2022 auf etwas über 9,5 Millionen Franken anstieg. In diesen drei Jahren erfolgte die Finanzierung des Gesamtverteilungsbetrags somit sowohl über eine Fondsentnahme (Jahr 2020) als auch über Zuschüsse aus dem allgemeinen Staatshaushalt. Diese Zuschüsse betragen über die Jahre gut 4,5 Millionen Franken. Gerade umgekehrt zeigt sich das Bild in den Jahren 2023 – 2025: Indem sich das Aufkommen aus der Finanzausgleichssteuer auf jeweils über 10 Millionen Franken belief, konnten Fondseinlagen getätigt werden. Es waren keine Zuschüsse aus dem allgemeinen Staatsbeitrag nötig. Im Jahr 2025 erfolgte gar ein Übertrag von überschüssigen Mitteln auf den Finanzausgleichsfonds der Einwohnergemeinden in der Höhe von über 4,3 Millionen Franken. Über alle sechs Jahre betrachtet konnte der jährliche Beitrag für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden somit nahezu über die (zweckbestimmte) Finanzausgleichssteuer finanziert werden.

### 2.3.2 Prognose Finanzausgleichssteuer 2026 – 2030

Gemäss dem vom Kantonsrat beschlossenen Voranschlag 2026 (SGB Nr. 0214/025) sowie der Beschlussfassung zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP 2027-2030, RRB Nr. 2026/646 vom 31. März 2026) wird für das laufende Jahr wie auch für die kommenden vier Jahre eine Finanzausgleichssteuer von über 10 Millionen Franken prognostiziert.

#### Prognose Entwicklung Finanzausgleichssteuer / Staatsbeitrag im Finanzausgleich Kirchgemeinden 2026-2030

(in 1000 Franken)

Kostenart	Jahr	VA	IAFP			
		2026	2027	2028	2029	2030
Übr. Material- u. Sachaufwand						
Dienstleistungen extern		28	8	8	8	8
Beitrag an Kirchgemeinden		6'260	6'284	6'376	6'376	6'376
Beiträge an Kantonalorganisationen		4'173	4'189	4'251	4'251	4'251
Fondsentnahme (-), einlage (+)		392	888	1'033	1'529	1'728
Finanzausgleichssteuer		-10'923	-11'419	-11'717	-12'213	-12'412
Staatsbeitrag an FIA KG		0	0	0	0	0
Verwaltungskosten an FA KG		70	50	50	50	50

Die Plandaten aus dem Voranschlag (VA) und dem IAFP zeigen, dass unter der Annahme einer Fortführung eines jährlichen Betrags von 10 Millionen Franken (wie bisher) voraussichtlich keine zusätzlichen allgemeinen Mittel vom Staatshaushalt zugewiesen werden müssen.

Für die Jahre 2029 und 2030 könnte – nach Äufnung einer gesetzlichen Reserve von 2 Millionen Franken – gar ein Übertrag von etwa 0,6 Millionen Franken in die Staatskasse (Fonds) zur Finanzierung des Finanzausgleichs der Einwohnergemeinden erwartet werden.

### 2.4 Erwägungen und Würdigung

Sowohl die Berichterstattung zur *Leistungsbilanz* als auch der Bericht über die *Kirchgemeindefinanzen* bestätigen, dass der jährliche Betrag von 10 Millionen Franken über all die Jahre gesetzeskonform, zweckbestimmt und zielgerichtet verwendet werden.

So weist die Leistungsbilanz aus, wie der Anteil der Kantonalorganisationen von 4 Millionen Franken gesellschaftlich eingesetzt wird. Die Bilanz zeigt – differenziert nach einzelnen Aufgabefeldern – auf, dass mit entsprechenden Leistungen positive gesellschaftsrelevante Wirkungen erzielt werden. Dies wird auch mit dem ergänzenden Bericht zu den *gesamtgemeinschaftlichen Leistungen der Kirchgemeinden* eindrücklich sichtbar gemacht. Auf der Grundlage einer Hochrechnung der Firma Ecoplan, Bern, wird aufgezeigt, dass in den Bereichen wie Kinder-, Jugend-

und Seniorenarbeit sowie im Bereich Kultur/Musik durch die Kirchgemeinden ein gesamtgesellschaftlicher Nutzen von rund 20 Millionen Franken generiert wird. Zusammen mit den Leistungen der Kantonalorganisationen resultieren gemäss Bericht somit gesamtgesellschaftliche Nutzen von 23 Millionen Franken pro Jahr.

Wie wir weiter dem *Bericht Kirchgemeindefinanzen* entnehmen dürfen, zeigt sich die Finanzlage der Kirchgemeinden – trotz des schwierigen Umfelds – nach wie vor solide. Wir stellen fest, dass mit dem Anteil von 6 Millionen Franken, welcher für den eigentlichen Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden zur Verfügung steht, ein gut funktionierendes Ausgleichssystem unter den 97 Kirchgemeinden vollzogen wird. Dies zeigt sich auch in der Entwicklung der Steuerfüsse, welche sich für die rund 120'000 Kirchgemeindemitglieder stabil entwickelten, wie aber auch bezüglich der Spannweite der Steuerfüsse, welche sich insgesamt leicht verringerte. Auch die Steuerkraft konnte auf gutem Niveau gehalten werden.

Die vorliegenden Ergebnisse sind für uns gut nachvollziehbar und schlüssig. In Anbetracht dessen erachten wir die Fortführung des jährlichen Beitrags in der Höhe von 10 Millionen Franken für die Jahre 2027 – 2032 als angezeigt. Dies auch mit Blick auf den in der Leistungsbilanz ausgewiesenen gesamtgesellschaftlichen Nutzen. Dieser übersteigt die vom Staat eingesetzten Mittel deutlich.

Zu beachten ist zudem, dass wir gestützt auf unsere Beschlüsse zum Massnahmenplan 2024 (Massnahme D\_Ddl\_06) beabsichtigen, den bisherigen kantonalen Anteil (42 % oder jährlich rund 720'000 Franken) für das Leistungsfeld der Spitalseelsorge, welches aktuell über das Globalbudget Gesundheit 2024 – 2026 finanziert wird, ab dem Jahr 2027 gestaffelt und bis zum Jahr 2029 vollständig an die Kantonalorganisationen der Kirchgemeinden zu übertragen. Zu diesem Zweck erwägen wir, nach Anhörung der Kantonalorganisationen die Grundverteilung (vgl. Ziffer 1.2) zu Gunsten der Kantonalorganisationen (bisher: 40 %) anzupassen. Dabei ist uns bewusst, dass die Kantonalorganisationen aufgrund ihrer Finanzautonomie selbst entscheiden, welche zusätzlichen Mittel sie für das Leistungsfeld «Spitalseelsorge» einsetzen werden.

Wie die Erläuterungen zur Finanzierung unter Ziffer 2.3 aufzeigen, darf auch für die kommenden Jahre erwartet werden, dass die dazu nötigen Mittel über die zweckgebundene Finanzausgleichssteuer gedeckt werden können. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Zahlen aus dem VA 2026 und dem IAFP für die Jahre 2027 – 2030, wonach das entsprechende Steueraufkommen im Durchschnitt der fünf Jahre auf je über 11 Millionen Franken prognostiziert wird.

### **3. Verhältnis zur Planung**

Das Vorhaben ist sowohl im Legislaturplan 2025 – 2029 mit dem Legislaturziel B.1.4.3 (RRB Nr. 2025/1775 vom 28. Oktober 2025) festgehalten als auch bezüglich der finanziellen Auswirkungen im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2027 – 2030 (RRB Nr. 2026/646 vom 31. März 2026) berücksichtigt.

### **4. Auswirkungen**

Die Auswirkungen für den Kanton, die Kantonalorganisation und ihre Kirchgemeinden sind in dieser Vorlage dargelegt.

### **5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage**

Der Beschlussesentwurf legt in § 1 des neuen Erlasses «Jährlicher Betrag für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden» den jährlichen Betrag für den Finanzausgleich der Kirchgemeinden gemäss Antrag des Regierungsrates in der Höhe von 10 Millionen Franken für die Periode 2027 – 2032 fest.

## **6. Rechtliches**

Dieser Kantonsratsbeschluss unterliegt dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

## **7. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner  
Frau Landammann

Yves Derendinger  
Staatsschreiber

## **Verteiler KRB**

Elektronische Publikation im Ratsinformationssystem

Elektronische Publikation im e-Amtsblatt

Volkswirtschaftsdepartement via Geschäftsverwaltungssystem

Amt für Gemeinden (5; gro, ste, bae, aes, zim)

Kantonale Finanzkontrolle

Staatskanzlei via Geschäftsverwaltungssystem

GS, BGS

Parlamentsdienste (xxxx/2026)

SIKO Solothurnische Interkantonale Konferenz, Präsident Rudolf Köhli-Gerber, Bahnhofstrasse 10, 2544 Bettlach

Römisch-katholische Synode des Kantons Solothurn, Präsident Urs Umbricht, Lehnmattestrasse 40, 4573 Lohn-Ammannsegg

Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Solothurn, Präsidentin Evelyn Borer, Grundackerstrasse 7, 4143 Dornach

Bezirkssynode Solothurn der reformierten Kirche Bern-Jura-Solothurn, Präsidentin Barbara Fankhauser, Florastrasse 15, 4500 Solothurn

Christkatholischer Synodalverband des Kantons Solothurn, Präsidentin Erika Schranz, Allmendstrasse 35, 4658 Däniken