

# Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 5. Juni 2012

516

## **Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Roland Kuttruff vom 7. Juli 2010 „Bericht über die Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Kanton und Ge- meinden“**

### **Bericht**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat erstattet Ihnen Bericht zu folgenden Themen:

- Wirksamkeitsprüfung des Finanzausgleichs an die Politischen Gemeinden;
- Umsetzung der Motion Niklaus, Arnold, Zimmermann;
- Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden;
- Gegenseitige Verrechnung von Dienstleistungen Kanton und Gemeinden.

### Inhaltsverzeichnis:

1	Ausgangslage .....	2
2	Aufträge.....	3
3	Wirksamkeit des Finanzausgleichs an die Politischen Gemeinden.....	4
4	Umsetzung der Motion Niklaus, Arnold, Zimmermann (GRG Nr. 08/MO 30/206).....	4
5	Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und Entlastungsmassnahmen .....	5
6	Gegenseitige Verrechnung von Dienstleistungen.....	20
7	Finanzielle Auswirkungen .....	26
8	Zusammenfassung.....	26
9	Weiteres Vorgehen .....	27
10	Antrag.....	28

Anhang 1: Übersicht über finanzielle Entlastungen und Mehrbelastungen der Gemeinden und des Kantons 2008 - 2012

Anhang 2: Wirkungsbericht zum Finanzausgleich der Politischen Gemeinden über die Jahre 2008 bis 2011

2/29

## **1 Ausgangslage**

Am 15. Februar 2011 beantwortete der Regierungsrat den Antrag gemäss § 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von KR Roland Kuttruff vom 7. Juli 2010 „Bericht über die Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden“. Der Antragsteller forderte den Regierungsrat auf, einen Bericht über die Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu verfassen. Der Regierungsrat orte damals drei Hauptbereiche, die im Bericht näher beleuchtet werden sollen:

- den aktuellen Stand der Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden, unter Berücksichtigung der auf das Jahr 2011 in Kraft getretenen Gesetzesänderungen (Pflegefiananzierung);
- den allfälligen Handlungsbedarf, ausgehend von der Zielsetzung, dass die öffentlichen Aufgaben systematisch korrekt auf den Kanton und die Gemeinden verteilt werden;
- Übersicht über die von Kanton und Gemeinden gegenseitig erbrachten Dienstleistungen und Informationen (Daten), mit einem Vorschlag, was entgeltlich und was unentgeltlich erbracht werden soll.

Der Regierungsrat wies in dieser Antwort darauf hin, dass unlängst im Vorfeld des Grossprojektes Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) eine umfangreiche Auslegeordnung über die Aufgabenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden vorgenommen worden sei. Es sei sinnvoll, das Thema im Lichte der damals erarbeiteten Grundlagen neu zu beurteilen. Da das Finanzausgleichsgesetz ohnehin eine Wirksamkeitsüberprüfung nach vier Jahren vorschreibe, liege es nahe, auch dieses Thema in einen Gesamtbericht zu integrieren. Der Regierungsrat erachtete es als sinnvoll, im Rahmen einer Gesamtschau alle Aspekte im finanziellen Beziehungsnetz zwischen Kanton und Gemeinden zu beleuchten. So kommt als weiteres Thema die Umsetzung der teilerheblich erklärten Motion Niklaus, Arnold, Zimmermann dazu, welche ländlichen, strukturschwachen Gemeinden, die auf flächenwirksame bauliche Entwicklung verzichten, zusätzliche Finanzausgleichsmittel zuhalten will.

Zudem erkannte der Regierungsrat, dass die im Massnahmenpaket zur Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichts enthaltenen gesetzlichen Massnahmen in der Regel auch die Gemeinden betreffen. Er entschied sich deshalb, auch diese Massnahmen in diesen Bericht als Handlungsabsicht aufzunehmen. Der Regierungsrat legt Wert auf ein integrales, alle Aspekte umfassendes Gesamtpaket.

3/29

## 2 Aufträge

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 443 vom 31. Mai 2011 eine Projektorganisation mit der Erarbeitung eines Berichts beauftragt. Zum Kerninhalt des Berichts gehören:

- aktueller Stand der Aufgaben- und Finanzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden;
- Übersicht über gegenseitig erbrachte Dienstleistungen und Datenlieferungen mit dem Hinweis, was entgeltlich und was unentgeltlich sein soll;
- Wirksamkeit des heutigen Finanzausgleichs an die Politischen Gemeinden;
- Umsetzung der teilerheblich erklärten Motion Niklaus, Arnold, Zimmermann;
- Gesetzesänderungen mit Auswirkungen auf die Gemeinden im Rahmen des Massnahmenpakets zur Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichts.

Die Projektorganisation setzt sich wie folgt zusammen:

### Lenkungsausschuss

RR Bernhard Koch, Chef DFS (Vorsitz)  
RR Dr. Jakob Stark, Chef DBU  
RP Dr. Kaspar Schläpfer, Chef DIV  
Dr. Rainer Gonzenbach, Staatsschreiber  
Roland Kuttruff, Präsident VTG

### Projektteam

Peter Pauli, Chef Finanzverwaltung (Vorsitz)  
Mario Brunetti, GS DFS  
Stephan Felber, GS DJS  
Andreas Keller, GS DIV  
Dr. Paul Roth, GS DEK  
Marco Sacchetti, GS DBU  
Reto Marty, Geschäftsführer VTG  
Hansjörg Enzler, Revisor Finanzkontrolle  
Eveline King, Assistentin Planung und Controlling

Der vorliegende Bericht beruht auf der umfangreichen Grundlagen- und Projektarbeit, die mit dem Bericht vom 25. Juni 2001 ihren Abschluss fand. Zudem konnte auf die ausführliche NFA-Botschaft vom 19. Dezember 2006 zurückgegriffen werden, die damals die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden einer erneuten Überprüfung unterzog und punktuelle Reformen auslöste. Im Besonderen sollen vorliegend die zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungen aufgezeigt werden. Der Bericht soll umfassend und transparent die heutige Situation darstellen und die Handlungsabsicht des Regierungsrates klar wiedergeben.

4/29

### **3 Wirksamkeit des Finanzausgleichs an die Politischen Gemeinden**

§ 12 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über den Finanzausgleich der Politischen Gemeinden (RRV FAG; RB 613.11) sieht in der auf 2008 in Kraft gesetzten Fassung vor, dass die Wirkung des Finanzausgleichs alle vier Jahre überprüft wird. Gegenstand dieses Berichts sind damit die Jahre 2008 bis 2011. Der umfassende Wirksamkeitsbericht findet sich als Anhang zum vorliegenden Bericht. Er ergänzt und dokumentiert die jährlichen Berichterstattungen mit den Geschäftsberichten. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich das heutige Finanzausgleichssystem für die Politischen Gemeinden bewährt. Die sich aufdrängenden Anpassungen sind sowohl im Anhang 2 als auch unter den konkreten Massnahmen unter Ziffer 5.2.1 aufgeführt.

### **4 Umsetzung der Motion Niklaus, Arnold, Zimmermann (GRG Nr. 08/MO 30/206)**

Der Grosse Rat hat am 16. März 2011 die Motion betreffend Änderung des Finanzausgleichsgesetzes mit 87 zu 28 Stimmen teilerheblich erklärt. Die Forderung zielt darauf ab, dass für Gemeinden im ländlichen Raum Anreize für eine zurückhaltende Bau- und Siedlungspolitik geschaffen werden. Das Anliegen stützt sich auf die Grundsätze der definierten Raumplanungspolitik gemäss kantonalem Richtplan. Im ländlichen Raum soll sich eine nachhaltige, schonende Entwicklung vollziehen. Dies unter Aufrechterhaltung einer funktionsfähigen Infrastruktur. Das im Einklang mit der kantonalen Raumordnungspolitik stehende Anliegen lässt dem Regierungsrat bezüglich der Umsetzung einigen Spielraum. Als Anreiz für die Zielsetzung sind für die betroffenen Gemeinden - also jene, die auf Wachstum und zusätzliches Baugebiet verzichten - höhere Finanzausgleichsbeiträge vorgesehen. Der Auftrag ist eigentlich relativ klar. Schwieriger ist es, die relevanten, objektiven und zielführenden Kriterien zu definieren.

Das vom Grossen Rat inzwischen verabschiedete totalrevidierte Planungs- und Baugesetz beinhaltet eine Mehrwertabschöpfung bei Neueinzonungen. Die Volksabstimmung steht noch bevor. Mit einem positiven Volksentscheid werden mittelfristig Geldmittel generiert, die für die übergeordneten Zielsetzungen der Raumplanungspolitik eingesetzt werden können. Die vorliegende Ausdehnung des Finanzausgleichs für Gemeinden, die auf eine rege Bautätigkeit und Bevölkerungswachstum verzichten, soll grundsätzlich unabhängig von der Mehrwertabschöpfung gemäss dem neuen Planungs- und Baugesetz funktionieren.

Die rechtliche Umsetzung des Motionsanliegens ist durch eine Ergänzung von § 2 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG; RB 613.1) vorzusehen. Mit einer neuen Ziffer 3, die aussagt, dass für ländliche Gemeinden, die eine ausgewiesene zurückhaltende Siedlungspolitik betreiben, ein Verzichtsausgleich erfolgt, kann die erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen werden. Die Einzelheiten zur Berechnung werden in der Verordnung zum FAG festgelegt. Als massgebende Kriterien kommen ein deutlich unterdurchschnittliches Bevölkerungswachstum und eine, gemessen an der Gemeindeflä-

5/29

che, unterdurchschnittliche Bauzonenfläche zum Tragen. Erste Überschlagsrechnungen ergeben, dass rund 18 Gemeinden in den Genuss dieser Zusatzabgeltung kommen würden. Die unter diesem Titel auszurichtende Gesamtsumme beträgt gemäss ersten provisorischen Berechnungen rund 1.4 Millionen Franken. Mit dieser Summe könnte ein Zeichen gesetzt werden und sie wäre ein Anreiz zu einem bewussten Verzicht.

Unter Zugrundlegung der in Aussicht genommenen Parameter

- Bevölkerungswachstum der letzten 10 Jahre stark unterdurchschnittlich (< 50 % des durchschnittlichen Wachstums),
- Fläche der Bauzone im Verhältnis zur Landfläche der Gemeinde stark unterdurchschnittlich (< 50 % des Durchschnitts)

würden folgende 18 Gemeinden in den Genuss von zusätzlichen Finanzausgleichszahlungen gelangen:

Amlikon-Bissegg, Birwinken, Braunau, Fischingen, Hauptwil-Gottshaus, Herdern, Hohenannten, Homburg, Hüttlingen, Hüttwilen, Kemmental, Neunforn, Raperswilen, Schönholzerswilen, Thundorf, Uesslingen-Buch, Wäldi und Wuppenau.

## **5 Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und Entlastungsmassnahmen**

### **5.1 Einleitung**

Die im Vorfeld der NFA-Umsetzung im Jahr 2000/01 durchgeführte Projektarbeit war sehr umfassend und mündete in einen rund 150-seitigen Bericht, der sämtliche die Gemeinden und den Kanton betreffenden Aufgabengebiete untersuchte. In der Gesamtwürdigung wird im Bericht darauf hingewiesen,

- dass der Kanton Thurgau zu den Kantonen mit der am stärksten ausgebauten Gemeindeautonomie gehört;
- dass die Gemeinden demzufolge völlig eigenverantwortlich handeln und praktisch keiner kantonalen Aufsicht unterstehen;
- dass die Subsidiarität bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben gut funktioniert;
- dass insgesamt wenig Handlungsbedarf geortet wird.

Die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton funktioniert weitgehend reibungslos. Diese Feststellung galt 2001 und sie gilt im Grundsatz auch heute noch.

Basierend auf dem Bericht aus dem Jahre 2001 wurden von den über 100 untersuchten Aufgaben rund deren 20 zur Reform beantragt. In der praktischen Umsetzung wurden schliesslich rund zehn Aufgaben einer Teilrevision unterzogen. In der Nachprüfung im Jahre 2006 im Zusammenhang mit der NFA wurde erneut wenig Handlungsbedarf festgestellt.

### **5.1.1 Übergeordnete Grundsätze**

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden soll sich im Wesentlichen an folgenden Grundsätzen orientieren:

- Übereinstimmung von finanzieller Zuständigkeit und Vollzugsverantwortung;
- Transparenz im Vollzugsprozess;
- Grundsatz der Subsidiarität;
- Beachtung und Erhalt der Gemeindeautonomie;
- Bürgerfreundlichkeit;
- Effizienz und Ressourcenschonung;
- Bedarfsgerechtigkeit;
- Verhinderung/Eliminierung von Fehlanreizen;
- Kostenbewusstheit;
- Nachhaltigkeit.

Diese Grundsätze gelten nicht nur für die eigentlichen Vollzugsaufgaben und Dienstleistungen, sondern auch für die Finanzflüsse und die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden generell.

### **5.1.2 Ausgangslage**

Mit der Einführung der NFA im Jahre 2008 wurde die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden auf einen zeitgemässen Stand gebracht. Die Reform bescherte dem Kanton zusätzliche zweckfreie Mittel im Ausmass von 60 bis 80 Mio. Franken, wovon er im Rahmen des damaligen Projekts 20 Mio. Franken an die Gemeinden weitergab. Zwischenzeitlich haben sich folgende Aufgabenverschiebungen und Veränderungen der Finanzflüsse ergeben:

2007 wurden die Gemeinden am Ertrag der kantonalen Verkehrsabgaben beteiligt. Die Gemeinden erhalten jährlich wiederkehrend 15 % des Gesamtertrags.

2008 wurden die Zivilstandsämter kantonalisiert, was bei den Gemeinden zu einer Vollzugsentlastung und beim Kanton zu einer entsprechenden Mehrbelastung führte.

2010 richtete der Kanton eine Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen ein. Diese neue Dienststelle dient auch den Gemeinden als Anlauf- und Informationsstelle und unterstützt Pilotprojekte der Gemeinden.

2011 wurde die neue Pflegefinanzierung eingeführt. Dabei ging es um die Umsetzung von übergeordnetem Recht. Der Kanton steht in der alleinigen Pflicht für die neu regulierte Akut- und Übergangspflege. Für die Langzeitpflege (Alterspflege) wurde eine hälftige Kostenteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton gewählt. Im Sinne der angestammten Aufgaben (die Gemeinden sind für die Zurverfügungstellung von Alters- und Pflegeheimplätzen verantwortlich) gehört die Langzeitpflege jedoch klarerweise zu den Gemeindeaufgaben.

7/29

2013 werden die neue Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden bezirkweise ihre Tätigkeit aufnehmen. Dieser zentralisierte Vollzug ist die Folge des übergeordneten Rechtes. Die neue Organisation dürfte die Gemeinden spürbar entlasten.

2013 wird beim Kanton die Fachstelle für Pflegekinderwesen eingerichtet. Diese Fachstelle entlastet auch die Gemeinden.

Die im Hinblick auf die NFA-Umsetzung erstellte Globalbilanz führte damals zu einer finanziellen Entlastung der Gemeinden um rund 20 Millionen Franken. Die Aufrechnung der zwischenzeitlich vorgenommenen Verschiebungen führt zu einer nochmaligen Entlastung in ungefähr gleicher Höhe. Im Gegenzug wurde der Kanton finanziell entsprechend mehr belastet. Es kommt dazu, dass die im Rahmen der NFA vom Kanton voll übernommenen Ergänzungsleistungen eine ausserordentliche Ausgabendynamik entwickelt haben. Die Bruttoausgaben der letzten vier Jahre zeigen das eindrücklich auf:

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>
Bruttoausgaben EL (in Mio. Franken):	82'033	87'925	93'846	98'693

Mit der vollen Übernahme der Ergänzungsleistungen hat der Kanton die Gemeinden in einem Ausgabenbereich entlastet, der sich inzwischen stark überdurchschnittlich gesteigert hat.

Für die Gemeinden ist eine gewisse Mehrbelastung im Bereich der Spitex entstanden, die zum Zeitpunkt der NFA-Umsetzung noch nicht in allen Teilen erkennbar war.

Bei der Pflegefinanzierung, die 2011 aufgrund von übergeordnetem Recht neu organisiert werden musste, vertrat der Regierungsrat schon immer die Meinung, dass die Langzeitpflege durch die Gemeinden finanziert werden müsse. Der Grosse Rat sprach sich indessen für eine hälftige Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden aus. Im Sinne der übergeordneten Zuständigkeits- und Finanzierungsgrundsätze gilt es, diese Finanzierungsverantwortung den Gemeinden zuzuweisen. Die Verlagerung ist systemkonform und leistet einen Beitrag an die notwendige finanzielle Entlastung des Kantons.

Im Weiteren zeigt sich, dass bei der individuellen Prämienverbilligung Handlungsbedarf besteht. Die derzeitige Regelung kam damals unter dem Anreiz zur Auslösung eines möglichst hohen Bundesbeitrages zustande. Inzwischen sind die Bundesbeiträge pauschaliert. Der Regierungsrat erachtet eine zielgerichtete Ausrichtung, verbunden mit einer massvollen Reduktion der Prämienverbilligungen, als vertretbar und unter dem Aspekt der Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichtes als notwendig. Als Nebeneffekt profitieren die Gemeinden zu einem Drittel von den Minderausgaben.

8/29

Eine Übersicht über finanzielle Entlastungen und Mehrbelastungen der Gemeinden und des Kantons über den Zeitraum 2008 bis 2012 ist in Anhang 1 enthalten.

## **5.2 Massnahmen**

### **5.2.1 Finanzausgleich**

#### **5.2.1.1 Geltende Regelung**

Der Finanzausgleich basiert auf § 90 Kantonsverfassung (KV; RB 101), auf dem FAG sowie auf der entsprechenden Verordnung. Das Ausgleichssystem gründet auf dem Bundesmodell und besteht aus einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich.

#### **5.2.1.2 Mängel des geltenden Systems**

Im Wirkungsbericht (Anhang 2) wird aufgezeigt, dass die Gemeinden, die Ressourcenausgleich (Mindestausstattung) beziehen, ungleich stärker von der Zentrumsabgeltung profitieren als Gemeinden, die abgeschöpft werden. Dies beruht auf dem Umstand, dass die überdurchschnittliche Steuerkraft lediglich mit 12 % abgeschöpft wird, die Berücksichtigung der Zentrumsabgeltung bei der Mindestausstattung aber voll zum Tragen kommt. Amriswil und Arbon profitieren daher über die Mindestausstattung in einem mehrfachen Ausmass als die abgeschöpften Gemeinden.

Die Abschöpfung ist im Thurgauer Modell mit 12 % der überdurchschnittlichen Steuerkraft im Vergleich mit anderen Kantonen und mit den Schulgemeinden sehr bescheiden. Die finanzstarken Gemeinden sollten stärker zu Mitfinanzierung des Ausgleichs herangezogen werden.

Aufgrund der Motion Niklaus, Arnold und Zimmermann wurde eine zusätzliche Lastenausgleichskomponente evaluiert, welche als Beitrag und Abgeltung für Steuerausfälle wegen Verzichts auf erweiterte Bauzonen wirkt.

Der Beitragsrahmen für den kantonalen Mitteleinsatz ist mit 3 bis 4 % zu hoch angesetzt. Positive Entwicklungen bei der Steuerkraft der finanzschwächeren Gemeinden führten zu einem starken Rückgang bei der Mindestausstattung, so dass die Lastenausgleichskomponenten übermässig erhöht werden mussten, um den gesetzlich vorgegebenen Beitragsrahmen einzuhalten. Die Bandbreite soll daher nach unten ausgeweitet werden, also auf 2 bis 4.

Im gleichen Zusammenhang steht die Höhe der Mindestausstattung: Diese wurde auf 2008 von 75 auf 82 % erhöht. Machte die Mindestausstattung im 2008 noch 11.2 Mio. Franken aus, so reduzierte sie sich 2011 auf 8.8 Mio. Wird dazu die Abgeltung für Zentrumsfunktionen auf die Hälfte beschränkt, so reduziert sich die Mindestausstattung nochmals um rund 2.6 Mio. Franken. Eine Erhöhung auf 85 % würde um 4 Mio. Franken höhere Beiträge auslösen.

9/29

### 5.2.1.3 Handlungsbedarf

Die Reduktion der Abgeltung für die Zentrumsfunktionen auf die Hälfte, also von 12 % auf 6 % bei der Mindestausstattung ist angezeigt. Die Abschöpfung soll massvoll indexiert werden, d.h. je höher die Steuerkraft über dem Durchschnitt liegt, desto stärker wird sie abgeschöpft.

Eine zusätzliche Lastenausgleichskomponente gemäss Motionsanliegen wird im Beitragssystem integriert. Das kantonale Beitragsvolumen wird nach unten geöffnet; anstatt 3 bis 4 % müssen 2 bis 4 % der kantonalen Steuerkraft aufgewendet werden. Die Mindestausstattung ist rückläufig und im Vergleich zum Lastenausgleich aufzuwerten.

### 5.2.1.4 Vorschlag für die Neuregelung

§ 6 FAG wird angepasst: Die Abgeltung für die Zentrumsfunktion beträgt bei der Mindestausstattung neu 6 %.

§ 5 FAG wird angepasst: Die Abschöpfung beginnt mit 12 % und wird gemäss einem in der RRV festgelegten Index mit zunehmender Überschreitung des Durchschnittswertes erhöht.

Dem Motionsanliegen wird durch Aufnahme einer zusätzlichen Lastenausgleichskomponente („Verzicht auf Bauentwicklung“) im FAG entsprochen.

Der Beitragsrahmen gemäss § 2 FAG wird auf 2 bis 4 % angepasst. Dem Regierungsrat wird die Kompetenz eingeräumt, im Rahmen der RRV die Mindestausstattung gemäss § 4 FAG innerhalb einer Bandbreite von 82 bis 86 % festzulegen.

### 5.2.1.5 Finanzielle Auswirkungen (zusammengefasste Grobschätzung)

Reduktion der Abgeltung für Zentrumsfunktionen:	- 2.6 Mio.
Erhöhung der Abschöpfung:	- 0.6 Mio.
Motion „Verzicht auf Bauentwicklung“	+ 1.5 Mio.

### 5.2.1.6 Weitere Aspekte

Die im neuen Planungs- und Baugesetz vorgesehene Mehrwertabschöpfung steht in keinem direkten Zusammenhang mit der Motionsumsetzung.

### 5.2.1.7 Änderung von Rechtsgrundlagen

§ 6 FAG wird angepasst: Die Abgeltung für die Zentrumsfunktion beträgt bei der Mindestausstattung 6 %.

§ 5 FAG wird angepasst: Die Abschöpfung beginnt mit 12 % und wird gemäss nachfolgender Tabelle progressiv gestaltet:

10/29

<b>Steuerkraft</b>	<b>Abschöpfung</b>
100 – 140 %	12 % (bisher)
140 – 160 %	14 %
160 – 180 %	16 %
Über 180 %	18 %

Dem Motionsanliegen wird durch Aufnahme einer zusätzlichen Lastenausgleichskomponente „Verzicht auf flächenwirksame Bauentwicklung“ im FAG entsprochen (siehe Ziffer 4).

Der Beitragsrahmen gemäss § 2 FAG wird auf 2 bis 4 % angepasst. Die Mindestausstattung gemäss § 4 FAG wird innerhalb einer Bandbreite von 82 bis 86 % festgelegt.

## **5.2.2 Individuelle Prämienverbilligung (IPV)**

### **5.2.2.1 Geltende Regelung**

Die IPV ist gemäss Art. 65 Krankenversicherungsgesetz (KVG; SR 832.10) Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen zu gewähren. Für untere und mittlere Einkommen sind die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 % zu verbilligen. Für Bezüger von Ergänzungsleistungen entspricht die IPV der jährlich vom BSV festgelegten Durchschnittsprämie.

Die Umsetzung ist in §§ 5 bis 12 TG KVG (RB 832.1) geregelt. Die IPV für Erwachsene ist in 3 Stufen festgelegt. Die Kinder-IPV entspricht der Hälfte der obersten Stufe für Erwachsene. Der Regierungsrat kann die Prämienverbilligung für Kinder von Eltern in guten Vermögensverhältnissen ausschliessen. Weiter sind gemäss § 6 TG KVG Personen, die Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen zur AHV/IV erhalten, die durchschnittlichen kantonalen Prämien auszurichten.

Bis zur NFA war die Ausschöpfung der Bundesbeiträge von den Beiträgen der Kantone abhängig. Seither werden die Bundesbeiträge an die Kantone aufgrund der Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und der Bevölkerungszahl berechnet. Nach grossen Steigerungen der Bundesbeiträge zwischen 2008 und 2011 stieg der Beitrag für 2012 nur noch gering um ca. 1 % an. Steigerungen der IPV-Ausgaben sind damit - direkt rechnungswirksam - zu 2/3 durch den Kanton und zu 1/3 durch die Gemeinden zu finanzieren. Das TG KVG wurde im Zuge des NFA nicht angepasst. Das Budget wurde in der Vergangenheit jährlich moderat erhöht. Der Zielkorridor war, dass die oberste IPV für Erwachsene ca. 75 % derjenigen für Sozialhilfeempfänger betrug und mit der IPV an Sozialhilfeempfänger die tiefsten Prämien in Hausarztmodellen finanziert werden konnten.

In Bezug auf den Bundesbeitrag betrugen die Beiträge von Kanton und Gemeinden zusammen: 2008 72.3 %, 2009 78 %, 2010 93.1 %, 2011 89.1 %, 2012 voraussichtlich über 90 %.

### **5.2.2.2 Mängel des geltenden Systems**

Die Einhaltung des TG KVG führt ab 2011/2012 zu höheren Ausgaben in der Prämienverbilligung. Die Gründe liegen in der stark ansteigenden Bezügerzahl als Folge der Steuergesetzrevisionen der letzten Jahre sowie einer erhöhten Anzahl von Ergänzungsleistungsbezügern. Zudem ist mit weiteren Prämiensteigerungen zu rechnen. Der Anstieg beträgt 12.5 %, womit neu 32 % der erwachsenen Bevölkerung IPV-berechtigt sind.

In den Jahren 2004 bis 2011 erhielten im Thurgau zwischen 83 % und 79 % der Kinder eine IPV. Die Berechtigung wird einzig durch das steuerbare Vermögen der Eltern begrenzt, so dass auch Familien mit sehr hohen Einkommen von der Kinder-IPV profitieren.

Insgesamt erhielten im Jahr 2011 35.8 % der Bevölkerung IPV-Beiträge. Soll eine zusätzliche Budgetbelastung verhindert werden, muss die Bezugsberechtigung für die IPV einer Revision unterzogen werden.

### **5.2.2.3 Handlungsbedarf**

Die Zahl der IPV-Bezüger ist bei den Erwachsenen auf Personen in tatsächlich wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen zu reduzieren, also auf ca. 25 % der Bevölkerung resp. rund 50'000 Bezüger. Die Zahl der Kinder-IPV ist auf Familien mit tiefen und mittleren Einkommen zu reduzieren und somit auf ca. 20'000 Kinder zu halbieren. Von den insgesamt 40'577 Bezügern von Kinder-IPV waren 27'460 Kinder, deren Eltern ein steuerbares Einkommen über der IPV-Limite von Fr. 800 einfache Steuer zu 100 % aufwiesen.

Der Gesamtrahmen für das IPV-Budget sollte analog zu anderen Kantonen an die Bundesbeiträge gekoppelt werden mit dem Ziel der Stabilisierung auf ca. 75 bis 80 % bezogen auf den Bundesbeitrag. Da der Bundesbeitrag sich an den Kosten der OKP orientiert, ist diese Entwicklung angemessen berücksichtigt. Eine rein am steuerbaren Einkommen orientierte Vorgabe und ein Auseinanderdriften von IPV an Sozialhilfeempfänger einerseits und Personen in bescheidenen Verhältnissen andererseits ist zu vermeiden.

### **5.2.2.4 Vorschlag für die Neuregelung**

- a) Eingrenzung der Zahl der Kinder, die IPV erhalten, mittels Steuergrenze oder prozentualer Limitierung.
- b) Eingrenzung der erwachsenen IPV-Bezüger über die Reduzierung der Steuergrenzen oder über einen Prozent-Anteil der IPV berechtigten Erwachsenen (z. B. 25 % der erwachsenen Bevölkerung).

12/29

- c) Koppelung des Budgets der IPV an die Bundesbeiträge analog zu anderen Kantonen.

### 5.2.2.5 Finanzielle Auswirkungen

- IPV für Kinder: ca. minus 12 Mio. Franken
- IPV für Erwachsene: keine Einsparung, aber Stabilisierung der Ausgaben.

### 5.2.2.6 Änderungen von Rechtsgrundlagen

Revision der §§ 5, 6 und 11 TG KVG.

## 5.2.3 Langzeitpflege

### 5.2.3.1 Geltende Regelung

Aufgrund der Neuordnung der Pflegefinanzierung gemäss KVG leistet die OKP seit 1. Januar 2011 nur noch einen Beitrag an die Pflegekosten der Langzeitpflege. Die Akut- und Übergangspflege (AÜP) wird von der OKP zur Hälfte übernommen.

Die Restkosten der Pflege und die Kostenanteile an die AÜP sind im TG KVG wie folgt geregelt:

Rechtliche Grundlage	Kanton	Gemeinden
§ 19 TG KVG stationäre Restkosten der Langzeitpflege (Pflegeheime)	Die Kosten der Restfinanzierung für die stationäre Pflegeversorgung im Pflegeheim <b>werden je hälftig</b> von Kanton und Gemeinden übernommen.	Die Kosten der Restfinanzierung für die stationäre Pflegeversorgung im Pflegeheim <b>werden je hälftig</b> von Kanton und Gemeinden übernommen.
§ 19 TG KVG stationäre Akut- und Übergangspflege	Der Kostenanteil der öffentlichen Hand an der stationären Akut- und Übergangspflege wird vom Kanton übernommen.	
§ 24 TG KVG ambulante Akut- und Übergangspflege	Der Kanton übernimmt den Kostenanteil der öffentlichen Hand an den Leistungen der ambulanten Akut- und Übergangspflege	
§ 25 TG KVG ambulante Restkosten der Pflege (Spitex, Tages- und Nachtstrukturen)		Die Wohngemeinde vereinbart mit den von ihr beauftragten Leistungserbringern separate Tarife für die Restfinanzierung gemäss Art. 25a Absatz 5 KVG der ambulanten Pflege ... Die daraus folgenden Kosten sind zu übernehmen.
§ 11 GG Kranken- und Hauspflege, Beratungsstellen		Die Gemeinden sorgen für einen Kranken- und Hauspflegedienst sowie für Beratungsstellen für Eltern von Säuglingen oder Kleinkindern.

### **5.2.3.2 Mängel des geltenden Systems**

Mit der Finanzierung der Pflegerestkosten für die Langzeitpflege in den Pflegeheimen wurde eine neue Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden geschaffen. Bei der Langzeitpflege handelt es sich aber um eine Gemeindeaufgabe, ist doch die Verpflichtung zur Bereitstellung von Pflegeheimplätzen Sache der Gemeinden. Der Kanton ist demgegenüber für die Akutversorgung zuständig, also für die Bereitstellung von Spitalplätzen. Diese Regelung gilt de facto seit der Übergabe des einzigen vom Kanton betriebenen Alters- und Pflegeheims St. Katharinental an die Gemeinden des ehemaligen Bezirks Diessenhofen und de iure seit der Änderung der Finanzierungsgrundlagen in § 40 Gesundheitsgesetz (GG; RB 810.1) per 1. Juni 2010. Auch die (alleinige) Finanzierung der Akut- und Übergangspflege durch den Kanton entspricht nicht dieser Zuständigkeitsordnung, weil die entsprechenden Leistungen nicht als spitalnah zu qualifizieren, sondern der Pflege zuzuordnen sind.

### **5.2.3.3 Handlungsbedarf**

Der Kanton ist wohl für die Pflegeheimliste zuständig, kann aber - im Gegensatz zu vielen Gemeinden - keine Betten schaffen. Die Gemeinden können kostengünstige und qualitativ gute Pflegeheimplätze dort schaffen und erhalten, wo Bedarf besteht. Deshalb sind ihr Einfluss und ihre Verantwortung im Pflegeheimbereich zu stärken. Dies kann über die hälftige Mitfinanzierung sowohl der Pflegerestkosten als auch neu der Ergänzungsleistungen erfolgen, damit würden die Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden weiter ausgeweitet. Soll hingegen die Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden weiter vorangetrieben werden, kann dies in Kongruenz zur ambulanten Pflege mittels Übernahme der gesamten Pflegerestkosten in den Pflegeheimen durch die Gemeinden erfolgen. Die alleinige Finanzierung der EL durch den Kanton wird damit besser ausgeglichen.

### **5.2.3.4 Vorschlag für die Neuregelung**

Die Pflegefinanzierung der Langzeitpflege obliegt künftig den Gemeinden. Diese übernehmen die Restkosten der Pflege in den Pflegeheimen vollumfänglich, während sich der Kanton aus der Finanzierung zurückzieht. Allenfalls könnte im Sinne einer vollständigen Aufgabenentflechtung auch die Akut- und Übergangspflege an die Gemeinden übergeben werden.

### **5.2.3.5 Finanzielle Auswirkungen (zusammengefasste Grobschätzung)**

Reduktion der in den Finanzplänen 2013 – 2015 eingestellten Beträge um 14, 15 resp. 16 Mio. Franken. Die effektiven Auswirkungen dürften gemäss heutigen Schätzungen um ca. 10 % darunterliegen.

14/29

## **5.2.4 Public Health: Gemeindezweckverband für Gesundheitsförderung, Prävention und Beratung Thurgau; Gesundheitsförderung und Prävention; Mütter- und Väterberatung; Ehe- und Familienberatung; Suchtberatung; sexuelle Gesundheit**

### **5.2.4.1 Geltende Regelung**

Gemäss § 68 KV und § 1 GG sind Kanton und Gemeinden für die Förderung der Gesundheit der Bevölkerung zuständig. Mit dem Gemeindezweckverband Gesundheitsförderung, Prävention und Beratung Thurgau (GZV) besteht eine kantonsweite Organisation und Struktur, um diese Verbundaufgabe zu erfüllen. Der GZV ist Träger der Fachstellen. Der Kanton unterhält mit dem GZV eine Leistungsvereinbarung mit einem Kostenteiler von 3:1. Dies entspricht aktuell einem Kantonsanteil von Fr. 9.00 und einem Gemeindeanteil von Fr. 3.00 pro Einwohner für die Leistungsbereiche Gesundheitsförderung, Prävention und Suchtberatung. Die zu erbringenden Leistungen werden alle zwei Jahre definiert und gegebenenfalls der gesellschaftlichen Entwicklung angepasst. Im Laufe des Jahres 2011 wurden die Dienstleistungen im Bereich „Sexuelle Gesundheit“ (sexuell übertragbare Krankheiten) vom Verein Aidshilfe Thurgau Schaffhausen an den GZV übertragen; sie werden vom Kanton mit Fr. 180'000 entschädigt.

Seit Anfang 2012 haben 70 Gemeinden die Ehe- und Familienberatung sowie die Mütter- und Väterberatung (MVB) ebenfalls dem GZV übertragen. Zehn Gemeinden in der Region Amriswil/Bischofszell führen diese Angebote unabhängig vom GZV. Für den Bereich Ehe- und Familienberatung gilt eine Leistungsvereinbarung mit dem GZV mit einem Kostenteiler von 1:1 (je Fr. 4.50 pro Einwohner). Die Leistungsvereinbarung mit der noch nicht definierten Trägerschaft der Gemeinden in der Region Amriswil/Bischofszell wird sich im Grundsatz ebenfalls an diesen Schlüssel halten. Die Höhe des Kantonsbeitrags ist abhängig von den effektiv angebotenen und erbrachten Leistungen.

Gemäss § 11 GG sind die Gemeinden für Beratungsstellen für Eltern von Säuglingen und Kleinkindern zuständig. Der Kanton beteiligt sich mit einem Strukturbeitrag von jährlich total Fr. 42'000 an den Kosten. Die Gemeindebeiträge betragen Fr. 6.00 pro Einwohner. Im Rahmen von Gesundheitsförderungsprojekten werden punktuell Leistungen der MVB entschädigt, da die Beiträge der Gemeinden nicht ausreichen, um über die elementare Beratung hinausgehende Public Health Aufgaben zu erfüllen.

### **5.2.4.2 Mängel des geltenden Systems**

Die MVB ist eine Dienstleistung, die neben der herkömmlichen Beratung ein hohes Potential für eine zielgruppenorientierte Gesundheitsförderung, Prävention und Früherfassung am Lebensanfang beinhaltet. Die MVB erreicht einen grossen Teil der Eltern und erfüllt als kostenloses, niederschwelliges Angebot eine wichtige Public Health Aufgabe. Im Zuge der kantonalen Zusammenführung der MVB-Vereine und der Fusion mit dem Gemeindezweckverband für Gesundheitsförderung, Prävention und Beratung Thurgau zeigt sich ein strukturelles Defizit, das durch die Angleichung der verschiedenen Angebote noch zusätzlich akzentuiert wird. Für spezielle Zielgruppen mit besonderen Be-

15/29

dürfnissen, z. B. Familien mit besonderen psychosozialen Belastungen, genügen die bestehenden Ressourcen nicht. Notwendig wären Fr. 10.00 bis Fr. 12.00 pro Einwohner.

Gesundheitsförderung und -schutz sind – wie eingangs dargelegt - eine Verbundaufgabe von Kanton und Politischen Gemeinden. Diesem Grundsatz wird bei der MVB nicht Rechnung getragen. Der unterschiedliche Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden bei den einzelnen Dienstleistungsangeboten schafft aber falsche (finanzielle) Anreize, statt Transparenz, Kooperation und Koordination zu fördern.

#### **5.2.4.3 Handlungsbedarf**

Der Kanton muss auf Qualität und Entwicklung der Angebote im Public Health Bereich Einfluss nehmen können resp. diesen Einfluss durch Mitfinanzierung (im Rahmen von Leistungsvereinbarungen) verstärken. Das Potential der MVB in Bezug auf die Gesundheitsförderung, Prävention und Früherfassung ist zwingend zu nutzen. Die aktuelle Finanzierung durch die Gemeinden sichert das bestehende MVB-Angebot auf längere Sicht nicht. Zudem besteht Nachholbedarf hinsichtlich IT, Büroinfrastruktur, Qualitätssicherung und Personalmanagement.

Entwicklungsbedarf besteht auch im Bereich der sexuellen Gesundheit. Bei den sexuell übertragbaren Krankheiten sind in den letzten Jahren steigende Tendenzen festzustellen. Im Bereich „Sexuelle Gesundheit“ beteiligten sich die Gemeinden heute nicht. Der Gemeindezweckverband für Gesundheitsförderung, Prävention und Beratung (GZV) bietet eine geeignete Struktur für die Verbundaufgaben gemäss Verfassung und Gesundheitsgesetz. Ideal wäre ein einheitlicher Finanzierungsschlüssel für alle gemeinsam zu finanzierenden Dienstleistungen des GZV (Gesundheitsförderung, Prävention, Früherfassung, Suchtberatung, Ehe- und Familienberatung, Mütter- und Väterberatung, Sexuelle Gesundheit).

#### **5.2.4.4 Vorschlag für die Neuregelung**

Die oben genannten Public Health Aufgaben werden als Verbundaufgabe erbracht, inkl. Mütter-Väter-Beratung und „Sexuelle Gesundheit“. Diese Verbundaufgabe wird im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit dem GZV geregelt. Es ist ein einheitlicher Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden für alle Aufgabenbereiche als Beitrag pro Einwohner anzustreben.

#### **5.2.4.5 Finanzielle Auswirkungen**

Um alle Angebote finanziell abzusichern, ist von einem Beitrag von Fr. 30.00 pro Einwohnerinnen und Einwohner auszugehen. Dies ergibt bei einer Bevölkerungszahl von 250'000 die Summe von rund 7.5 Mio. Franken.

16/29

Auf die verschiedenen Angebote bezogen, ergibt sich folgende Aufteilung (in Franken pro Kopf der Bevölkerung):

heutige Lösung		Kanton	Gemeinde	Total
	GZV	9.00	3.00	12.00
	EFB	4.50	4.50	9.00
	MVB	0.00	6.00	6.00
	<b>Total Fr.</b>	<b>13.50</b>	<b>13.50</b>	<b>27.00</b>

künftige Lösung		Kanton	Gemeinde	Total
Vorschlag Kostenteiler 2:1	Total Fr.	20.00	10.00	30.00

#### 5.2.4.6 Änderung von Rechtsgrundlagen

Die genannten Verbundaufgaben sind auf der Basis der gegebenen Rechtsgrundlagen (§ 68 KV und § 1 GG) zu erbringen und mittels entsprechender Leistungsvereinbarung zu regeln. Im Rahmen der Totalrevision des GG ist die Zuständigkeitsordnung eventuell zu verfeinern. Sodann sind die Auswirkungen des eidgenössischen Präventionsgesetzes abzuwarten.

#### 5.2.5 Einbezug der Gemeinden bei kantonalen Einrichtungen der Kulturpflege, die regionale Leistungen erbringen

##### 5.2.5.1 Geltende Regelung

Gemäss § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Kulturförderung und die Kulturpflege (KulturG; RB 442.1) fördern Kanton und Gemeinden das kulturelle Leben in seiner Vielfalt und pflegen das kulturelle Erbe. § 9 Abs. 1 KulturG zählt die Einrichtungen auf, die vom Kanton geführt werden: Kantonsbibliothek, Historisches Museum, Naturmuseum, Museum Arenenberg, Ittinger Museum, Kunstmuseum und Staatsarchiv.

##### 5.2.5.2 Mängel des geltenden Systems

Verschiedene kantonale Einrichtungen der Kulturpflege erbringen Leistungen, von denen die Gemeinden im Einzugsgebiet profitieren, ohne dass eine adäquate Leistungsabgeltung erfolgt. Besonders offenkundig ist dies im Fall der Kantonsbibliothek, die am Standort und in der Region Frauenfeld auch die Funktion als Stadt-, Gemeinde- und

17/29

Regionalbibliothek abdeckt und dafür nur teilweise entschädigt wird. Die Stadt Frauenfeld unterstützt die Kantonsbibliothek jährlich mit einem Beitrag von Fr. 150'000, einige wenige Gemeinden der Region haben bisher kleinere Beiträge entrichtet. Damit entstehen Ungerechtigkeiten gegenüber anderen Regionen unseres Kantons, die Gemeinde- und Regionalbibliotheken mit einem Jahresaufwand von Fr. 200'000 bis 400'000 selbst betreiben.

#### **5.2.5.3 Handlungsbedarf**

Es gilt die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um die Standort- und Regionalgemeinden in die Finanzierung von kantonalen Einrichtungen der Kulturpflege, die regionale Leistungen erbringen, einzubinden.

#### **5.2.5.4 Vorschlag für die Neuregelung**

Die Stadt Frauenfeld und die 14 weiteren Gemeinden der Regio Frauenfeld beteiligen sich ab 2014 auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung an den Kosten der Gemeinde- und Stadtbibliothek Frauenfeld als Teil der Kantonsbibliothek Thurgau. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob eine analoge Abgeltung für die fünf kantonalen Museen der Regio Frauenfeld angemessen ist.

#### **5.2.5.5 Finanzielle Auswirkungen (zusammengefasste Grobschätzung)**

Ab dem Jahr 2014 ist von einer jährlichen Beitragsleistung der Gemeinden der Regio Frauenfeld in der Gesamthöhe von Fr. 300'000 bis 500'000 für die Gemeinde- und Stadtbibliothek Frauenfeld auszugehen.

#### **5.2.5.6 Änderung von Rechtsgrundlagen**

Das Gesetz über die Kulturförderung und die Kulturpflege (RB 442.1) ist wie folgt zu ändern (Rohentwurf):

§ 9 Abs. 3 wird eingefügt:

Die Gemeinden im Einzugsbereich einer Einrichtung der Kulturpflege können vom Regierungsrat zu einer Beitragsleistung verpflichtet werden. Dabei sind folgende Kriterien zu beachten:

1. Nutzen der Einrichtung für die Einwohner einer bestimmten Gemeinde;
2. Steuerkraft der Gemeinde.

### **5.2.6 Überwälzung der Kontrollkosten für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN)**

#### **5.2.6.1 Geltende Regelung**

Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1) gilt der Bund den bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben ökologische

18/29

und gemeinwirtschaftliche Leistungen mit Direktzahlungen ab. Landwirte erhalten gemäss Art. 16 Abs. 1 Direktzahlungsverordnung (DZV; SR 910.13) Direktzahlungen, wenn sie den Nachweis über den erfüllten ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) erbringen. Der Umfang des ÖLN ist in Art. 70 LwG festgehalten. Dazu werden die angemeldeten Betriebe gemäss Kontrollkoordinationsverordnung (VKKL; SR 910.15) kontrolliert. Die kantonale Organisation der vom Bund vorgeschriebenen Kontrollen ist in § 19 Landwirtschaftsgesetz (LwG-TG; RB 910.11) geregelt. Gemäss § 19 Abs. 2 werden die Kontrollen vom Kanton finanziert. Der Kanton Thurgau verfügt für die Kontrollen über eine eigene Kontrollstelle, die Kontrollstelle für Ökomassnahmen und Labelproduktion (KOL). Diese ist Teil der Abteilung Direktzahlungen und Dienstleistungen des Landwirtschaftsamtes. Die Kontrollen werden von nebenamtlichen Kontrolleuren im Auftragsverhältnis durchgeführt. Um Synergien zu nutzen, werden die Kontrollen im öffentlich-rechtlichen Bereich (ÖLN usw., Primärproduktion) mit Labelkontrollen kombiniert. Die Labelkontrollen sind privatrechtlich geregelt und werden den Labelorganisationen in Rechnung gestellt.

Biologisch wirtschaftende Betriebe (Bio-Betriebe) können ihre Kontrollstelle aus den beiden akkreditierten Stellen (Bio Inspecta oder BioTest Agro) frei wählen. Um für die Bio-Betriebe die gleiche Regelung bezüglich Finanzierung anzuwenden, werden ihnen für die externen Kontrollen jährlich Fr. 90 pro Kontrolle vergütet.

Der externe Aufwand für die Kontrollen belief sich in den vergangenen Jahren auf rund Fr. 300'000 pro Jahr. Der interne Verwaltungsaufwand beträgt jährlich zusätzlich rund Fr. 325'000.

Die Kontrollen bilden, zusammen mit den Erfassungen der Gemeindestellen, die Grundlage für die Auszahlung von rund 120 Mio. Franken an Direktzahlungen, Anbaubeiträgen und Öko-Qualitätsbeiträgen an rund 2'500 Betriebe.

#### **5.2.6.2 Mängel des geltenden Systems**

Nur wenige Kantone verfügen über eine eigene Kontrollstelle. Eine Umfrage bei anderen Kantonen zeigt, dass nur der Kanton Zug eine ähnliche Lösung hat wie der Kanton Thurgau, die den Landwirt nicht mit Kontrollkosten belastet. Die Kontrollen werden häufig von externen Stellen durchgeführt. In den meisten Kantonen werden die effektiven Kontrollkosten heute ganz oder teilweise in Rechnung gestellt.

Es gibt dabei verschiedene Modelle, von Grundpauschalen (Fr. 100, unabhängig ob Kontrolle stattfand oder nicht) plus eines Betrages pro zusätzlichem Programm in der Tierhaltung (BTS oder RAUS je Fr. 20. pro Programm und Jahr) über Verwaltungspauschalen von Fr. 120 plus 1 % der Flächenbeiträge bis hin zur Verrechnung der effektiven Kontrollkosten nach Zeitaufwand. Die so verrechneten Gesamtkosten betragen je nach Kanton Fr. 120 bis Fr. 350 pro Jahr und Betrieb.

19/29

### **5.2.6.3 Handlungsbedarf**

Damit die externen Kontrollkosten ganz oder teilweise auf die Betriebe überwältzt werden können, braucht es eine Änderung der gesetzlichen Grundlage auf Kantonebene.

### **5.2.6.4 Vorschläge für eine Neuregelung**

Die einfachste Lösung zur Umsetzung des Verursacherprinzips ist die Einführung einer Grundpauschale für die ÖLN-Kontrolle von Fr. 120 pro Betrieb. Dies ergibt bei 2'400 Betrieben einen Betrag von rund Fr. 288'000.

Hinzu kommt die Einsparung aus dem Verzicht auf die aus Symmetriegründen erfolgte Abgeltung der Bio-Kontrollen von je Fr. 90 pro Betrieb und Jahr (rund 240 Betriebe). Dies ergibt eine Einsparung von Fr. 21'600.

Total ergibt sich so eine Entlastung des Kantonsbudgets von rund Fr. 310'000 bzw. mittelfristig bei sinkenden Betriebszahlen von Fr. 300'000. Die internen Kosten von rund Fr. 325'000 verbleiben beim Kanton.

Als Alternative bietet sich der etwas komplexere gesplittete Tarif an, der die Betriebsgrösse miteinbezieht. Dazu wurden keine Berechnungen angestellt, da sich der Aufwand im Verhältnis zum doch eher geringfügigen Betrag kaum lohnt.

### **5.2.6.5 Finanzielle Auswirkungen**

Der Aufwand des Kantons für die Kontrollen des ÖLN wird um rund 300'000 Franken reduziert.

### **5.2.5.6 Änderung von Rechtsgrundlagen**

§ 19 LwG-TG wird angepasst: Die externen Kosten der Kontrollen werden nicht mehr vom Kanton finanziert sondern auf die beteiligten Betriebe überwältzt.

## **5.3 Geprüfte, aber abgelehnte Massnahmen**

Der Regierungsrat hat noch weitere Massnahmen geprüft, sie schliesslich aber wieder verworfen:

- Volle Zuweisung der Grundstückgewinnsteuern an den Kanton;
- Volle Zuweisung der Liegenschaftensteuern an die Politischen Gemeinden;
- Erhöhung des Gemeindeanteils an den Kosten des regionalen Personenverkehrs;
- Erhöhung des Gemeindeanteils an der IPV;
- Rückverlagerung eines Anteils an den Ergänzungsleistungen auf die Gemeinden.

## **6 Gegenseitige Verrechnung von Dienstleistungen**

### **6.1 Vorbemerkung**

#### **6.1.1 Grundlage**

Im Rahmen der Projektarbeiten wurde festgestellt, dass eine detaillierte Erhebung der gegenseitigen Dienstleistungen zwischen Kanton und Gemeinden zu weit führen würde, da sämtliche kantonalen Stellen und sämtliche Gemeinden zu den Dienstleistungen detailliert befragt werden müssten. Auch ist die gegenseitige Verrechnung unter den unteren zwei staatlichen Ebenen fragwürdig. In der kürzlich erfolgten Beratung zum kantonalen Gesetz über Geoinformation hat der Grosse Rat des Kantons Thurgau entschieden, dass sich Kanton und Gemeinden gegenseitig unentgeltlichen Zugang zu ihren Geodaten gewähren, soweit sie die Daten für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Daraus kann die volkswirtschaftlich sinnvolle Devise abgeleitet werden, dass es bei durch öffentliche Gelder finanzierten Datenerhebungen keine Rolle spielt, durch welche staatliche Ebene die Daten erhoben bzw. bezahlt wurden. Eine Erhebung sollte möglichst kostengünstig sein, am sinnvollsten Ort erfolgen und möglichst allen Stellen, die Informationsbedarf haben, zur Nutzung freigegeben werden. Für die gegenseitige Verrechnung von Datenerhebungen unter staatlichen Ebenen ist die Richtungsangabe klar: sie soll möglichst vermieden werden. Diese Haltung kann auch auf Dienstleistungen angewandt werden. Ist Spezialistenwissen vorhanden, sollte dieses möglichst breit verfügbar gemacht werden.

#### **6.1.3 Erarbeitung**

Nebst einer kurzen Darstellung der gegenseitig erbrachten Dienstleistungen werden deshalb vor allem die gegenwärtigen gegenseitigen Verrechnungen aufgezeigt und kommentiert. Auch dieser Bereich hält sich in Grenzen, da viele der Finanzflüsse erst kürzlich reglementiert wurden oder sich die gesetzlichen Grundlagen zurzeit in Revision befinden. Zur Erhebung wurde eine pragmatische Vorgehensweise gewählt. Es wurde bei den Gemeinden überprüft, welche Zahlungen zu Lasten der Gemeinden an den Kanton getätigt werden und umgekehrt. Danach wurde selektiert, bei welchen Positionen eine Veränderung schon längere Zeit zurückliegt und wo die gesetzliche Grundlage erst kürzlich geändert wurde.

### **6.2 Gegenseitige Dienstleistungen und Informationen**

#### **6.2.1 Allgemeines**

Die Aufgabenfelder von Kanton und Gemeinden befinden sich in stetigem Wandel. Es kommen laufend neue Aufgaben hinzu oder bestehende Aufgaben verändern sich. Mit fast jeder neuen gesetzlichen Regelung stellt sich die Frage nach dem Vollzug. In der Regel wird das Subsidiaritätsprinzip angewendet. Die Erfüllung der Aufgabe wird an die unterste, der Anspruchsgruppe am nächsten stehende Ebene delegiert. Wo die unterste

21/29

Ebene die Aufgabe nicht erfüllen oder diese nicht gewährleisten kann, wird sie durch die nächst höhere Ebene unterstützt, bzw. von dieser übernommen.

### **6.2.2 Kanton gegenüber Gemeinden**

Der Kanton Thurgau leistet gegenüber den Gemeinden eine Vielzahl von Dienstleistungen. Je nach Fachgebiet und Aufgabenteilung reichen diese von rechtlichen Beratungen über gemeinsame Bewilligungen bis hin zu Vorprüfungen von Reglementen etc. In der Regel beruhen diese Dienstleistungen auf einer gesetzlichen Grundlage oder können daraus abgeleitet werden. Von Gemeinden, bei denen mehr Spezialistenwissen vorhanden ist, werden tendenziell weniger Dienstleistungen in Anspruch genommen. Im Vollzugsbereich werden von den Gemeinden wenige Aufgaben vollständig und selbständig erfüllt. Der Kanton ist bei vielen Themen Aufsichtsstelle und somit auch Ansprechpartner bei kritischen Fragen. Bei gemeinsamen Bewilligungen, so zum Beispiel im Bereich von bau- oder umwelttechnischen Angelegenheiten, ist eine Abgrenzung zwischen gemeinsamer Aufgabe, Aufsichtsaufgabe und reiner Dienstleistung schwierig. Der bürokratische Aufwand zur Erhebung dieser Dienstleistungen und zu deren Abgrenzung wäre immens.

### **6.2.3 Gemeinden gegenüber Kanton**

Die Gemeinden leisten gegenüber dem Kanton ebenfalls eine Vielzahl von Dienstleistungen. In der Regel beruhen diese auf einer gesetzlichen Grundlage. Grossen Aufwand betreiben die Gemeinden beim Sammeln und Aktualisieren von Daten, die auch anderen Stellen zur Verfügung gestellt werden. So leisten z. B. Einwohnerkontrollen und Bauverwaltungen mit den harmonisierten Registern eine wichtige Datengrundlage für statistische Auswertungen, die als Planungsgrundlagen dienen. Verschiedene kantonale Amtsstellen haben direkten Zugriff auf Registerdaten, die ihnen das aufwendige Führen eines eigenen Registers ersparen. Teilweise werden Arbeiten, welche durch die Gemeinden ausgeführt werden, abgegolten, wie z.B. der Steuerbezug. Teilweise fördert der Kanton Dienstleistungen durch finanzielle Unterstützung, entweder im Sinne eines Anreizsystems oder weil es sich um eine Kantonsaufgabe handelt, die zur teilweisen Ausführung an die Gemeinden weitergegeben wird. Im Sinne eines rationellen und ressourcenschonenden Vollzuges geht es darum, Informationsplattformen zur gegenseitigen Nutzung zur Verfügung zu stellen. Diese Zusammenarbeit funktioniert heute weitgehend reibungslos.

## **6.3 Gegenseitige Verrechnungen**

### **6.3.1 Vorbemerkungen**

Zunächst wurden Verrechnungen und Beteiligungen definiert, bei denen momentan kein Handlungsbedarf erkannt wird, weil die gesetzlichen Grundlagen kürzlich überarbeitet wurden und klare Mehrheitsverhältnisse zur aktuellen Reglementierung geführt haben. Sodann wurden Verrechnungen und Beteiligungen definiert, bei denen ein allfälliger Handlungsbedarf besteht. Bei diesen wird eine mögliche Veränderung abgewogen.

### **6.3.2 Beiträge der Gemeinden an den Kanton**

- Gemeindebeitrag für den regionalen Personenverkehr (RB 742.1 / 742.11)

Der Verteilschlüssel wurde letztmals anlässlich der NFA-Vorlage 2006 diskutiert. Damals wurde beschlossen, den Verteilschlüssel 1/3 Gemeinden und 2/3 Kanton unverändert zu belassen. Der Beitrag der Gemeinde ist je nach Erschliessung und Einwohnerzahl unterschiedlich.

- Gemeindebeitrag an die Prämienverbilligung gemäss KVG (RB 832.1 / 832.10)

Der Gemeindebeitrag an die Prämienverbilligung wurde ebenfalls anlässlich der NFA-Vorlage 2006 diskutiert. Der Verteilschlüssel wurde bei 1/3 Gemeinden und 2/3 Kanton belassen. Der Kanton stellt den Gemeinden Rechnung über den Gemeindeanteil der ausgerichteten Prämienverbilligungen.

- Gemeindebeitrag an den innerkantonalen Finanzausgleich (RB 613.1 / 613.11)

Das Finanzausgleichsgesetz wurde anlässlich der NFA-Vorlage 2006 geändert. Die Mindestausstattung und die Abschöpfung wurden angepasst. Der Wirkungsbericht zum Finanzausgleichsgesetz wurde separat erstellt und ist Anhang 2 zu entnehmen.

- Gemeindebeitrag gemäss kantonalem Waldgesetz (RB 921.1 / 921.11)

Das Waldgesetz wurde anlässlich der NFA-Vorlage 2006 geändert. Die gemeinsame Finanzierung wurde diskutiert und beibehalten. Der Kanton richtet den Forstrevierkörperschaften Abgeltungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen aus. Die Abgeltungen werden vom Kanton und den Gemeinden erbracht. Der Anteil der Gemeinden beträgt insgesamt die Hälfte der kantonalen Abgeltungen; er wird im Verhältnis der Einwohnerzahlen erhoben.

- Gemeindebeitrag an Investitionen bei Kantonsstrassen innerhalb Baugebiet (RB 725.1 / 725.11)

Die Beteiligung der Gemeinden an Investitionen bei Kantonsstrassen innerhalb des Baugebietes wurde anlässlich der NFA-Vorlage 2006 diskutiert. Es gab im Vorfeld einen Änderungsvorschlag, der aufgrund vieler Ungewissheiten nicht in die Gesetzesberatung einfluss. Die Gemeinden haben sich an den Kosten für den Bau von Kantonsstrassen und -wegen mit Beiträgen bis zu 50 % zu beteiligen, soweit es sich um Ortsumfahrungen oder Strecken innerorts handelt. Das DBU legt die Höhe der Beiträge aufgrund vorgeschriebener Kriterien fest.

- Gemeindebeitrag Pflanzenschutzfonds (RB 910.1 / 910.11)

Der Kanton führt gemäss § 14 LWG-TG einen Pflanzenschutzfonds zur Deckung von Schäden durch Schadorganismen, insbesondere durch Engerlinge und Feuerbrand, an Kulturen auf landwirtschaftlich oder gartenbaulich genutztem Boden. Der Fonds wird zu gleichen Teilen durch den Kanton, die Politischen Gemeinden und die Bewirtschafter von landwirtschaftlich oder gartenbaulich genutztem Boden geüfnet. Der Fonds weist in der Regel einen Bestand von 5 bis 9 Millionen Franken auf. Die Gemeinden leisteten

23/29

2010 einen Beitrag von 3 Franken pro Einwohner. Über die Vergütung von Schäden aus dem Pflanzenschutzfonds entscheidet das Landwirtschaftsamt auf Antrag der Schätzungskommission oder der Fachstelle. Der Pflanzenschutzfonds ist ein Solidarfonds mit Versicherungscharakter.

*Beurteilung:*

Es wird keine Veränderung angestrebt. 2010 lag der Beitrag der Politischen Gemeinden in den Pflanzenschutzfonds bei rund Fr. 720'000. Dieser Aufwand ist zumutbar. Entschädigungsentscheide beruhen auf Richtlinien des Bundes. Eine Mitwirkung der Gemeinden ist nicht notwendig und sinnvoll. Der Bund beteiligt sich mit 50 % an den Massnahmen zur Bekämpfung der meldepflichtigen Krankheiten.

- Kantonsanteil Jagdpachterlös (RB 922.1 / 922.11)

Die Gemeinden verpachten die Jagdreviere an Jagdgesellschaften. Das Departement erstellt den Normalpachtvertrag. Der Pachtzins wird an die Gemeinde entrichtet. Zwei Drittel des Pachtzinses stehen der Gemeinde, ein Drittel dem Kanton zu. Die Gesamtpachtsumme betrug 2010 Fr. 608'000. Bei der Bearbeitung des Bereiches Jagd sind Kanton und Gemeinden involviert. Eine Aufteilung des Ertrags scheint deshalb gerechtfertigt. Teilweise handelt es sich jedoch um kleine Beträge, welche die Gemeinden an den Kanton oder an andere Gemeinden überweisen. Hier stellt sich die Frage nach der Wirtschaftlichkeit dieser Verteilung.

*Veränderungsmöglichkeit:*

Der Ertrag der Verpachtung der Jagdreviere wird nicht mehr aufgeteilt. Er fällt entweder zu 100 % den Gemeinden oder zu 100 % dem Kanton zu.

*Beurteilung:*

Es handelt sich um eine Verbundaufgabe/Aufgabenteilung ohne grossen Handlungsspielraum. Durch die klare Zuweisung des Ertrags könnten die Verrechnungen von kleinen Beträgen vermieden werden. Die Wirksamkeit der Änderung ist jedoch bescheiden. Die Verbundaufgabe ist grundsätzlich sinnvoll.

- Kantonsanteile Abgaben und Gebühren Gastgewerbe (RB 554.5 / 554.51)

Je die Hälfte der Einnahmen aus den einmaligen Gebühren sowie je ein Viertel der Einnahmen aus den Abgaben fallen den Gemeinden und dem Kanton zu. Die restlichen Einnahmen aus den Abgaben können vom Kanton für die Tourismusförderung des Kantons verwendet werden. Der Gesamtertrag der Gebühren für gastgewerbliche Bewilligungen belief sich 2010 auf rund Fr. 438'000, die Abgaben für gebranntes Wasser betragen rund Fr. 366'000. An die Gemeinden gingen für die Bewilligungen rund Fr. 208'000 und für die gebrannten Wasser rund Fr. 91'000. Der Übertrag für die Tourismusförderung belief sich auf Fr. 160'000.

*Veränderungsmöglichkeit:*

Der Ertrag aus den Abgaben gemäss Gastgewerbegesetz wird nicht mehr aufgeteilt. Er fällt entweder zu 100 % den Gemeinden oder zu 100 % dem Kanton zu.

24/29

*Beurteilung:*

Es handelt sich um eine Verbundaufgabe/Aufgabenteilung ohne grossen Handlungsspielraum. Durch die klare Zuweisung des Ertrags könnte die Verrechnung von kleinen Beträgen vermieden werden. Die Wirksamkeit der Änderung ist jedoch bescheiden. Die Verbundaufgabe ist grundsätzlich sinnvoll.

### **6.3.3 Beiträge des Kantons an die Gemeinden**

- Anteil der Strassenverkehrsabgaben (RB 741.1 / 741.11)

Seit 2007 erhalten die Gemeinden 15 % des Bruttoertrages der Strassenverkehrsabgaben. Im Februar 2012 beschloss der Grosse Rat des Kantons Thurgau eine Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben zur Finanzierung der Oberlandstrasse. Der Beteiligungsanteil der Gemeinden wurde dabei nicht verändert.

- Anteil an Grundstückgewinnsteuern / Liegenschaftensteuern (RB 640.1 / 640.11)

Der Anteil der Politischen Gemeinden an den Grundsteuern ist eine wichtige Einnahmequelle der Gemeinden. Er beträgt bei den Grundstückgewinnsteuer 25 % und bei den Liegenschaftensteuern 55 %. Die Ansätze sind seit längerer Zeit unverändert. Die Liegenschaftensteuern werden unter Politischen Gemeinden und Kanton aufgeteilt, an den Grundstückgewinnsteuern partizipieren auch die Schul- und Kirchengemeinden.

- Provision Steuerbezug und Abgeltung Steuerveranlagung (RB 640.1 / 640.11)

Die Provision für den Steuerbezug ist eine pauschale Abgeltung für den Aufwand der Politischen Gemeinden, die Staatssteuern einzufordern. Damit werden die Mithilfe bei der Veranlagung der Steuerpflichtigen sowie der Bezug und die Ablieferung der Staatssteuer abgegolten. Die Mitwirkungsentschädigung beträgt 2 % der einfachen Staatssteueranlage zu 100 %. Die Abgeltung für die Steuerveranlagung erfolgt je nachdem, wie viele Veranlagungen effektiv durch die Mitarbeiter der Gemeindesteuerämter durchgeführt werden. Für die ersten 10 Prozent der Steuerpflichtigen sind es Fr. 8.00 je Fall, für die nächsten 10 Prozent der Steuerpflichtigen Fr. 13.00 je Fall und für den Anteil über 20 Prozent der Steuerpflichtigen Fr. 17.00 je Fall.

- Kantonsbeitrag an die AHV-Gemeindestelle (RB 831.1 / 831.10)

Pro Politische Gemeinde wird gemäss der RRV zum Gesetz zur Einführung der AHV im Kanton Thurgau eine Zweigstelle eingerichtet. Zur teilweisen Deckung der Verwaltungskosten wird von den der Kasse angeschlossenen Mitgliedern nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ein Verwaltungskostenbeitrag erhoben, der jeweils auf Antrag des Departementes für Inneres und Volkswirtschaft vom Regierungsrat festgelegt wird. Die Gemeinden erhalten einen angemessenen Beitrag an die Kosten ihrer Zweigstellen.

- Kantonsbeitrag an die Bezahlung der Prämienausstände gemäss KVG (RB 832.10)

Zur Abgeltung der von den Gemeinden übernommenen Ausstände von Versicherten und zur Förderung dieses Vorgehens, wird aus den Mitteln der Prämienverbilligung ein vom Regierungsrat jährlich festzulegender Betrag (momentan 1.75 Mio. Franken) zur

25/29

Verfügung gestellt. An die Beiträge der Gemeinden für Verlustscheine und gleichwertige Rechtstitel erfolgt keine Mitfinanzierung. Den Gemeinden werden höchstens zwei Drittel ihrer Aufwendungen ersetzt. Liegt der rechnerische Zweidrittelanteil über dem festgesetzten Betrag, werden die Gemeinden für ihre Aufwendungen anteilmässig entschädigt.

- Kantonsbeitrag für Asylbewerber (SR 142.31)

Der Bund entschädigt die Kantone aufgrund der in einem elektronischen Datensystem des Bundesamtes für Migration erfassten Personen. Die Kosten werden durch eine Globalpauschale je nach Verfahrensstand abgegolten. Der Kanton leitet die Globalpauschale, die er vom Bund für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung sowie für Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, Staatenlose, vorläufig aufgenommene Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung erhält, an die Peregrina-Stiftung beziehungsweise die Gemeinden weiter. Mit dieser Globalpauschale sind sämtliche Sozialhilfeleistungen abgegolten. Die Gemeinden erhalten die Globalpauschale für die Personen, die ihnen vom Kanton zugewiesen wurden.

- Kantonsbeitrag Energieberatungsstellen (RB 731.11)

Der Betrieb von Energieberatungsstellen der Politischen Gemeinden kann mit Kantonsbeiträgen unterstützt werden. Die Beitragsleistung setzt voraus, dass die Beiträge der Politischen Gemeinden mindestens zwei Drittel der Betriebskosten decken. Die Ausrichtung von Beiträgen kann mit einer Leistungsvereinbarung verbunden werden. Deren Abschluss obliegt dem Departement für Inneres und Volkswirtschaft.

- Kantonsbeitrag Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.205)

Das Bundesamt für Migration gewährt Kredite, um Projekte und kantonale Integrationsprogramme zu fördern. Die finanziellen Beiträge für kantonale Programme werden vom BFM mit den Kantonen vertraglich vereinbart. Diese Vereinbarungen beinhalten namentlich die Ausrichtung und Zielsetzung des Programms sowie Indikatoren für die Messung der Zielerreichung. Die Kantone entscheiden im Rahmen der kantonalen Programme über die Gewährung finanzieller Beiträge an einzelne Projekte unter anderen der Gemeinden.

- Gegenseitige Beiträge gemäss Wasserbaugesetz (RB 721.1)

Der Kanton ist zuständig für den Unterhalt und die Korrektur von Flüssen. Die Gemeinden sind zuständig für den Unterhalt und die Korrektur von Bächen. Bei Erfüllung verschiedener Voraussetzungen werden gegenseitig Beiträge an die Unterhaltsarbeiten oder die Korrektur geleistet. Das Wasserbaugesetz befindet sich momentan in Revision.

26/29

## 7 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton, die Politischen Gemeinden und Dritte können wie folgt zusammengefasst werden:

Beträge in 1'000 Fr.	Kanton		Gemeinden*	
	Belastung	Entlastung	Belastung	Entlastung
Finanzausgleichsgesetz				
- Progression Abschöpfung		600	600	
- Reduktion Abgeltung Zentrumslasten		2'600	2'600	
- Umsetzung Motion 08/MO 30/206	1'500			1'500
Revision Gesundheitsgesetz				
- Verlagerung Finanzierung Langzeitpflege		13'000	13'000	
- Reduktion Prämienverbillig.		8'000		4'000
- Public Health	2'000			2'000
Kulturförderung		500	500	
Überwälzung Kontrollkosten ÖLN (Ziff. 5.2.6)		300		
<b>Total</b>	<b>3'500</b>	<b>25'000</b>	<b>16'700</b>	<b>7'500</b>

\* Im Bereich des Finanzausgleichs ist die Betroffenheit der Gemeinden unterschiedlich. Eine noch festzulegende Erhöhung der Mindestausstattung macht pro Prozentpunkt rund eine Million Franken an Beitragsleistungen an die Gemeinden aus. Public Health: Hier wurde der angestrebte Leistungsausbau bereits berücksichtigt, somit stimmt der Betrag nicht vollumfänglich.

## 8 Zusammenfassung

Der Regierungsrat stellt fest, dass der innerkantonale Finanzausgleich im Wesentlichen die angestrebte Wirkung erzielt. Die wenigen anvisierten Korrekturen und Verbesserungen bedeuten Optimierungen innerhalb des bestehenden Systems. Die vorgeschlagene Umsetzung der Motion Niklaus, Arnold, Zimmermann stärkt die Gemeinden im ländlichen Raum im Sinne der Zielsetzungen der kantonalen Raumordnungspolitik. Die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und die gesetzlichen Massnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichtes bilden zusammen eine Einheit. Hier beschränkt sich der Handlungsbedarf auf wenige Aufgaben. Die systematische Aufarbeitung des Aufgabenkatalogs und die Aufteilung zwischen Kanton und Gemeinden in den letzten Jahren haben sich bewährt. Mit der vorgeschlagenen, massvollen Lastenverschiebung wird der in den letzten Jahren ausgewiesenen Mehrbelastung des Kan-

27/29

tons - unter gleichzeitiger Entlastung der Gemeinden - ein Stück weit Rechnung getragen. Die Überprüfung der gegenseitigen Verrechnungen schliesslich hat gezeigt, dass diesbezüglich kein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Die ausgesprochen hohe Gemeindeautonomie ist ein Qualitätsmerkmal, das es zu erhalten gilt. Die sehr gut funktionierende Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton - dies auch aufgrund der Vielzahl informeller Kontakte - soll weitergepflegt werden. Aus diesem konstruktiven Zusammenwirken resultiert eine Effizienzsteigerung, die sowohl die Gemeinden als auch den Kanton zu Gewinnern macht.

## **9 Weiteres Vorgehen**

Der Regierungsrat sieht für das weitere Vorgehen folgenden Terminplan vor:

18. Juni 2012

Medienkonferenz

2. Juli 2012

Informationsanlass mit VTG

August 2012

Konferenzielle Vernehmlassung mit Parteien und Verbänden zu den vorgeschlagenen Gesetzesrevisionen und Diskussion im Grossen Rat.

September 2012

Verabschiedung der Sammelbotschaft für die in diesem Bericht erwähnten Gesetzesänderungen.

Oktober bis Dezember 2012

Kommissionsberatung der Gesetzesänderungen

1. Quartal 2013

Beschlussfassung im Grossen Rat über die beantragten Gesetzesänderungen.

01. Januar 2014

Inkraftsetzung der revidierten Gesetze

28/29

**10 Antrag**

Mit dem vorliegenden Bericht hat der Regierungsrat den Antrag erfüllt. Wir beantragen Ihnen deshalb, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und den Antrag als erledigt am Protokoll abzuschreiben. Wie im vorstehenden Abschnitt aufgezeigt, wird der Regierungsrat als Ausfluss dieses Berichts dem Grossen Rat eine Sammelbotschaft zu den erläuterten Gesetzesänderungen zur Beratung überweisen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

29/29

## **Anhänge**

Anhang 1: Übersicht über finanzielle Entlastungen und Mehrbelastungen der Gemeinden und des Kantons 2008 - 2012

Anhang 2: Wirkungsbericht zum Finanzausgleich der Politischen Gemeinden über die Jahre 2008 bis 2011