

Finanzstrategie 2024–2030

Genehmigt mit RRB Nr. 42 vom 15. Januar 2024

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	2
1.1	Vorwort.....	2
1.2	Ergebnisse der Vernehmlassung.....	2
1.3	Strategie Thurgau 2040 und Regierungsrichtlinien.....	3
2	Ausgangslage.....	3
2.1	Rechnungsergebnisse.....	3
2.2	Schweizerische Nationalbank.....	4
2.3	Ressourcenausgleich (NFA).....	5
2.4	Investitionsvorhaben.....	5
2.5	Bildung von Rückstellungen SNB und NFA.....	5
2.6	Bevölkerungsentwicklung.....	6
2.7	Fiskalertrag.....	7
3	Finanzperspektiven bis 2030 im Basisszenario.....	8
3.1	Ausgangslage.....	8
3.2	Auswirkungen.....	9
3.3	Fazit.....	10
4	Finanzstrategie 2024 – 2030.....	11
4.1	Zielsetzung.....	11
4.2	Szenarien Handlungsfelder.....	11
4.3	Szenario Kompensation der Investitionen.....	16
4.4	Finanziellen Auswirkungen.....	17
4.5	Fazit.....	19
5	Weitere Einflussfaktoren.....	20
5.1	Neue politische Vorhaben.....	20
5.2	Ausschüttungen SNB.....	20
5.3	Zahlungen aus dem NFA.....	21
6	Umsetzung der Strategie.....	21
7	Weiteres Vorgehen.....	22
8	Anhang.....	24

1 Einleitung

1.1 Vorwort

Das Budget 2023 beinhaltete einen Aufwandüberschuss von 43.3 Mio. Franken mit erneut höhere Nettoinvestitionen von 80.6 Mio. Franken. Ebenso zeigte der Finanzplan Aufwandüberschüsse und höhere Nettoinvestitionen. Die Budgeterstellung erfolgte mit Ende der Pandemie und der unmittelbaren Ukraine Krise in einem sehr volatilen und schwierig zu beurteilendem Umfeld. Der negative Trend setzte sich ein Jahr später mit dem Budget 2024 fort. Insbesondere zeichnete sich ab, dass die Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) länger ausbleiben werden. Zugleich nahm der Bedarf an Investitionen nochmals zu. Aufgrund der Erkenntnisse aus dem Budgetprozess entschied sich der Regierungsrat frühzeitig und bereits vor Veröffentlichung des Budgets 2024 eine Finanzstrategie über die nächsten sieben Jahre anzugehen. Er beabsichtigt, die Finanzstrategie rollierend zu überarbeiten und, in Ergänzung zum Finanz- und Aufgabenplan, als zusätzliches Steuerinstrument anzuwenden.

Das Departement für Finanzen und Soziales (DFS) legte dem Regierungsrat im 2. Semester 2023 eine Finanzstrategie vor, die aufzeigt, mit welchen Zielsetzungen und Handlungsfelder (Massnahmen) der Finanzhaushalt bis zum Jahr 2030 wieder ins Lot gebracht werden kann. Vor der Verabschiedung der Finanzstrategie durch den Regierungsrat wurden die Departemente, die Staatskanzlei sowie die Geschäftsprüfung- und Finanzkommission (GFK) des Grossen Rates zur Vernehmlassung eingeladen.

1.2 Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Antworten der Vernehmlassung konzentrierten sich hauptsächlich auf die Zielsetzung sowie die Handlungsfelder Investitionen, Globalbudgets, Transferaufwand und Pauschalreduktionen.

Die Ziele der Finanzstrategie 2024–2030 werden grundsätzlich unterstützt. Es wird mehrfach auf die politischen und externen Rahmenbedingungen wie beispielsweise das Bevölkerungswachstum oder die steigenden Schülerzahlen sowie deren Implikationen hingewiesen.

Bezüglich den Handlungsfeldern, die Aufwands- oder Investitionsreduktionen beinhalten, wird die Problematik der Umsetzbarkeit mehrfach genannt. Folgende Themen werden mehrmals erwähnt:

- Verzichtsplanning bereits mit dem Budget 2024 erfolgt
- Bereits vom Grossen Rat beschlossene Vorhaben (z.B. Wasserbau)
- Fehlende Trennung von beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Ausgaben
- Aufschub von Investitionen (Investitionsstau)
- Zeitlich schwierig umsetzbare Massnahmen mit dem Budget 2025
- Bevölkerungs- und Schülerwachstum
- Schwierige Umsetzung von pauschalen Vorgaben

Alternative Vorschläge zu den erwähnten Handlungsfeldern des Regierungsrates wurde keine gemacht.

Die vorgesehene Steuerfusserhöhung sowie der Verzicht auf die Abschaffung der Liegenschaftsteuer und der Gebühren bei den Grundbuchämtern wird grossmehrheitlich unterstützt. Ebenso zugestimmt wird der Verwendung der Schwankungsreserven.

1.3 Strategie Thurgau 2040 und Regierungsrichtlinien Thurgau

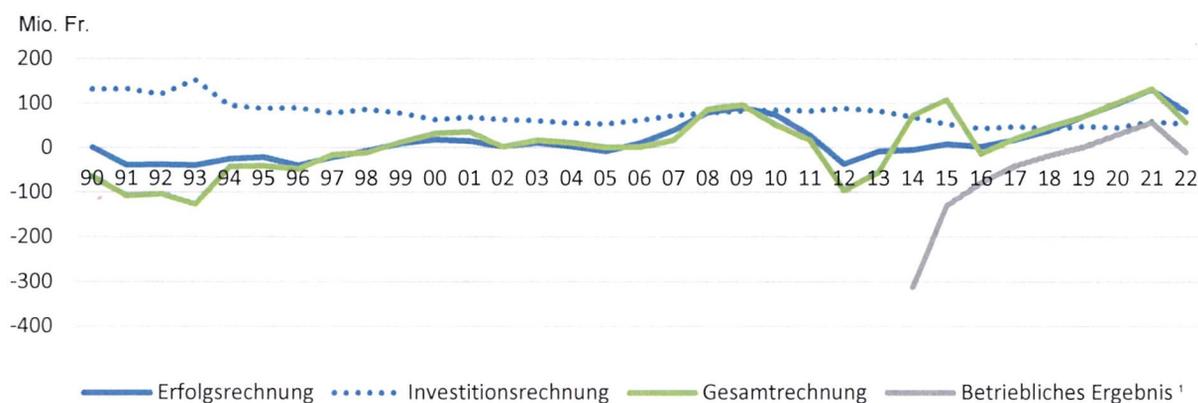
Im Jahr 2019 hat der Regierungsrat die Strategie Thurgau 2040 vorgestellt. Sie beinhaltet eine reichhaltige Menükarte von Schlüsselthemen, Schlüsselinitiativen und möglichen Umsetzungsthemen. Der Regierungsrat bekräftigt in seinem Vorwort die Absicht, diese Themen bei der Erarbeitung der jeweiligen Regierungsrichtlinien Thurgau zu berücksichtigen.

Die Verknappung der finanziellen Mittel in den nächsten Jahren wird zwangsläufig Auswirkungen auf die Umsetzbarkeit der verschiedenen Themen der Strategie Thurgau 2040 und damit der Regierungsrichtlinien Thurgau haben. Eine Priorisierung, unter Umständen mit einer Verzichtsplanung, wird unumgänglich sein.

2 Ausgangslage

2.1 Rechnungsergebnisse

Die Rechnungsergebnisse der letzten 8 Jahre waren bis auf eine Ausnahme positiv. Sowohl die Erfolgs- wie auch Gesamtrechnungen weisen seit 2016 praktisch identische, gute Ergebnisse auf. Diese parallele Entwicklung zeigt, dass in diesen Jahren keine Entnahmen von Reserven zu den guten Rechnungsergebnissen beigetragen haben. Im Gegenteil, es wurden in dieser Periode Rückstellungen aus den Ergebnisverwendungen gebildet.



Das betriebliche Ergebnis ist die Differenz zwischen betrieblichem Aufwand und betrieblichem Ertrag. Die betrieblichen Aufwände und Erträge enthalten alle Aufwände und Erträge der Staatsrechnung, ausser dem Finanzaufwand, dem Finanzertrag sowie dem ausserordentlichen

¹ Das betriebliche Ergebnis kann erst mit Einführung von HRM2 dargestellt werden.

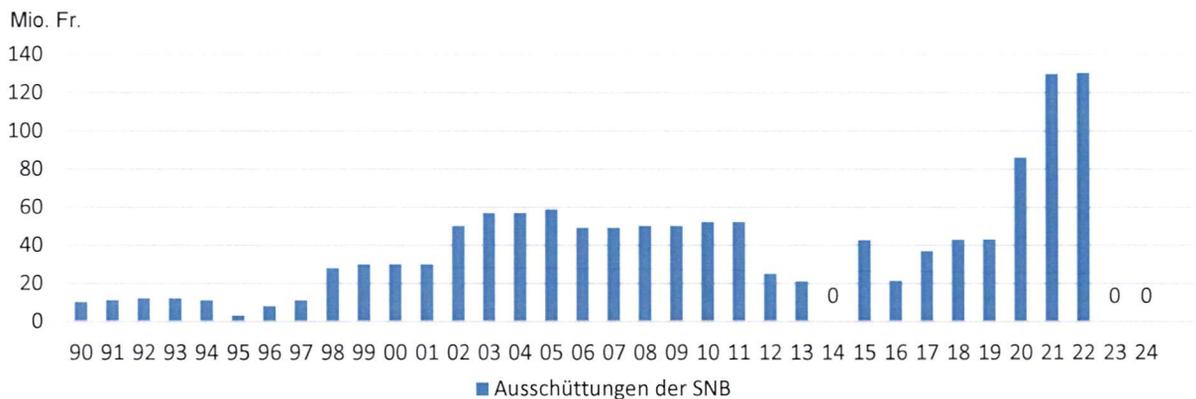
Der Regierungsrat

Aufwand und dem ausserordentlichen Ertrag. Trotz der guten Erfolgs- und Gesamtergebnisse waren in den letzten Jahren die betrieblichen Ergebnisse lediglich in den Jahren 2019 bis 2021 positiv.

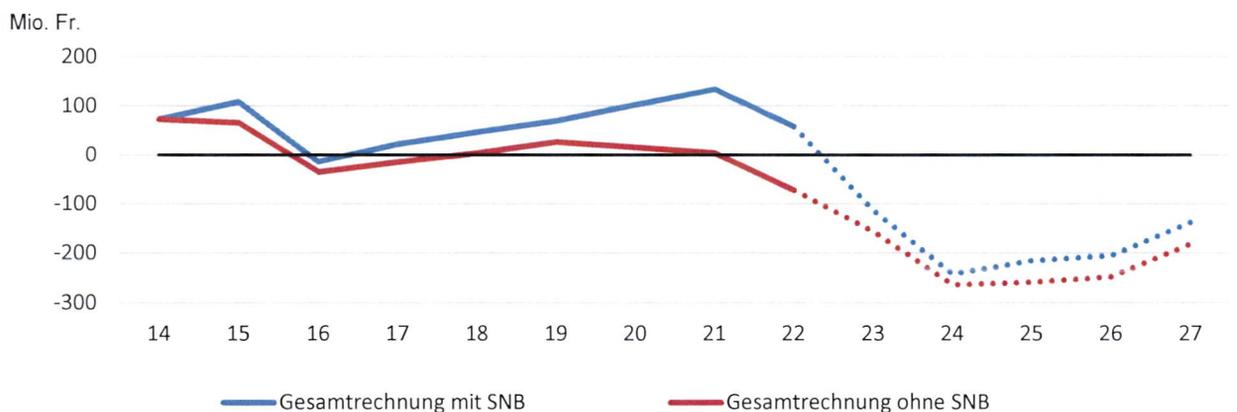
Demzufolge haben massgeblich zu den guten Ergebnissen die Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB), die Abgeltungen der Thurgauer Kantonalbank (TKB) und die Zahlungen aus dem nationalen Finanzausgleich (NFA) beigetragen. Die jährlichen Nettoinvestitionen pendelten sich nach der Übergabe der Spitalbauten im Jahr 2013 bei rund 50 Mio. Franken ein.

2.2 Schweizerische Nationalbank (SNB)

Die SNB hat in den letzten 30 Jahren regelmässig Ausschüttungen an den Kanton Thurgau vorgenommen. Im Jahr 2014 hat die SNB keine Ausschüttung vorgenommen, ebenso entfallen die Ausschüttung für die Rechnungsjahre 2023 und 2024.



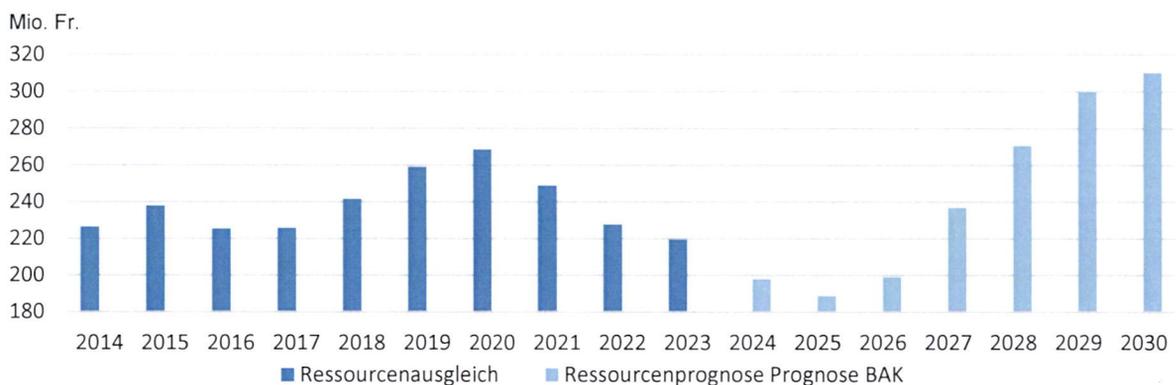
Zu den sehr guten Ergebnissen der letzten Jahre haben die teilweise hohen Ausschüttungen der SNB beigetragen. Die untenstehende Grafik zeigt die Erfolgs- und Gesamtergebnisse des Kantons Thurgau mit und ohne Berücksichtigung der Ausschüttung der SNB.



Wie bereits erwähnt, hat es im 2014 keine Ausschüttung der SNB gegeben. Seither haben die Ausschüttungen markant zugenommen und dadurch sowohl die Erfolgs- wie auch die Gesamtrechnungen massgeblich positiv beeinflusst. In den Jahren 2021 und 2022 hätte es jedoch ohne die Ausschüttungen der SNB negative Ergebnisse der Erfolgs- und Gesamtrechnung gegeben.

2.3 Ressourcenausgleich (NFA)

Mit einer Gesetzesrevision 2020 auf Bundesebene wurden die ressourcenstarken Kantone und der Bund von den Zahlungen in den nationalen Finanzausgleich entlastet. Der Kanton Thurgau, als Empfängeranton im Finanzausgleich, erhält dadurch vorübergehend tiefere Zahlungen. Die höchste Auszahlung erhielt der Kanton Thurgau im Rechnungsjahr 2020 mit 268 Mio. Franken. Den vermutlich tiefsten Auszahlungsbetrag erhält der Kanton im Jahr 2025 mit 189 Mio. Franken. Erst ab dem Jahr 2028 wird voraussichtlich das Höchstniveau von 2020 mit 270 Mio. Franken wieder erreicht.



2.4 Investitionsvorhaben

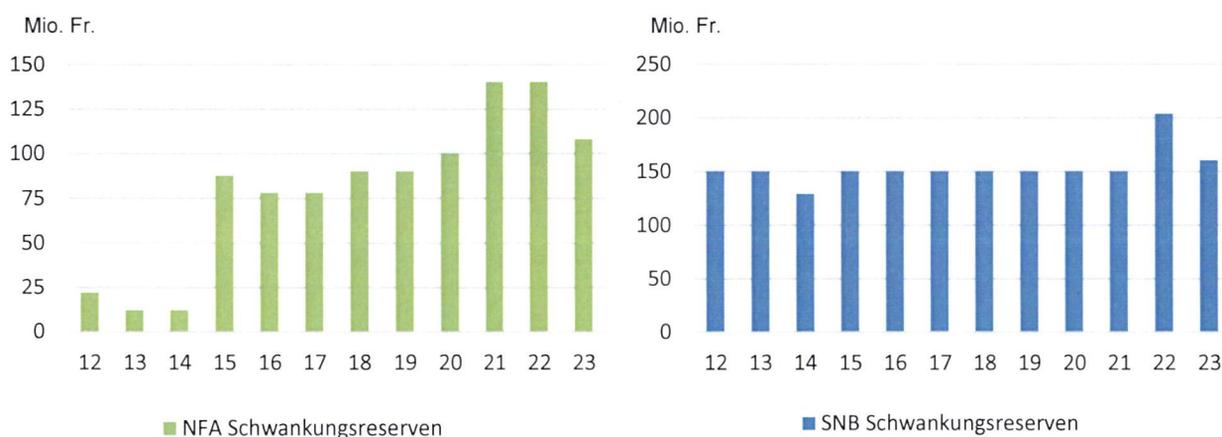
Die Gesamtrechnungen profitierten in den letzten Jahren von den tiefen Investitionsvolumen. Viele neue Projekte wurden jedoch in diesem Zeitabschnitt erst geplant und liegen nun zur Umsetzung vor. Dies wird das Investitionsvolumen in den nächsten Jahren markant erhöhen, sofern alle Projekte umgesetzt werden.

2.5 Bildung von Rückstellungen SNB und NFA

Aufgrund der guten Ergebnisse konnten in den letzten Jahren wichtige Schwankungsreserven für fehlende Ausschüttungen der SNB und Zahlungen aus dem NFA gebildet werden. Mit den Abschlüssen 2020 (+10 Mio. Franken) und 2021 (+40 Mio. Franken) wurden diese Reserven mittels Gewinnverwendungen aus den Ertragsüberschüssen nochmals deutlich erhöht.

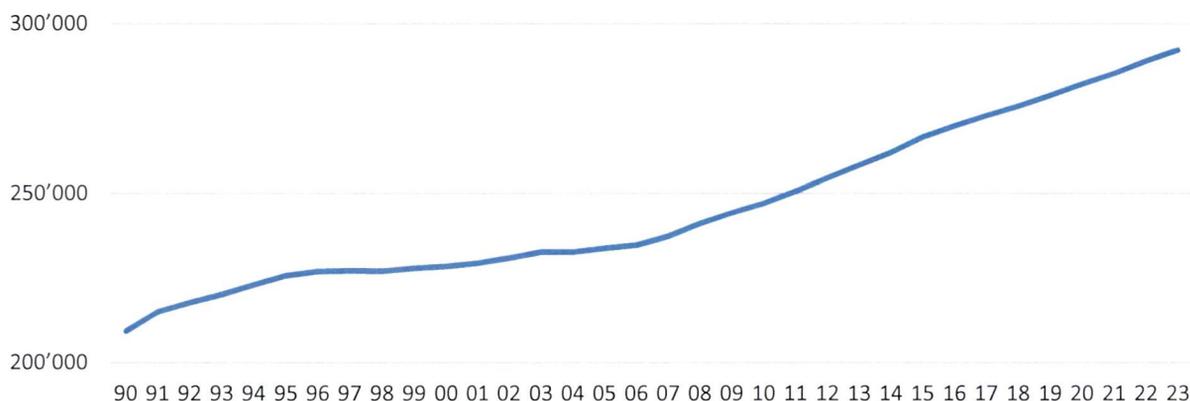
Der Regierungsrat

Da im Jahr 2014 keine Ausschüttung der SNB erfolgte, wurden die dannzumal vorhandenen Reserven aus den Goldverkäufen der SNB aus dem Jahr 2005 über 150 Mio. Franken in die Schwankungsreserven SNB umgewidmet. Mit dem Abschluss 2022 wurden die Schwankungsreserven um weitere 53.6 Mio. Franken aufgestockt, die allerdings mit dem Abschluss 2023 um 43.6 Mio. reduziert werden. Damit verbleiben 160 Mio. Franken als Schwankungsreserven. Wie mit dem Budget 2023 geplant, werden die NFA-Schwankungsreserven gleichzeitig um 32 Mio. Franken auf 108 Mio. Franken reduziert.



2.6 Bevölkerungsentwicklung

Ende 2022 zählten im Kanton Thurgau 288'846 Personen zur ständigen Wohnbevölkerung. Dies sind über 3'600 Personen mehr als ein Jahr zuvor. Mit 1.3 % war die Wachstumsrate etwas höher als in den letzten sechs Jahren, als sie zwischen 1.0 % und 1.2 % gelegen hatte. Nach wie vor zählt der Thurgau zu den Kantonen, die vergleichsweise stark an Bevölkerung gewinnen. Gesamtschweizerisch lag das Bevölkerungswachstum 2022 bei 0.9 %.



Quelle: Dienststelle für Statistik des Kantons Thurgau

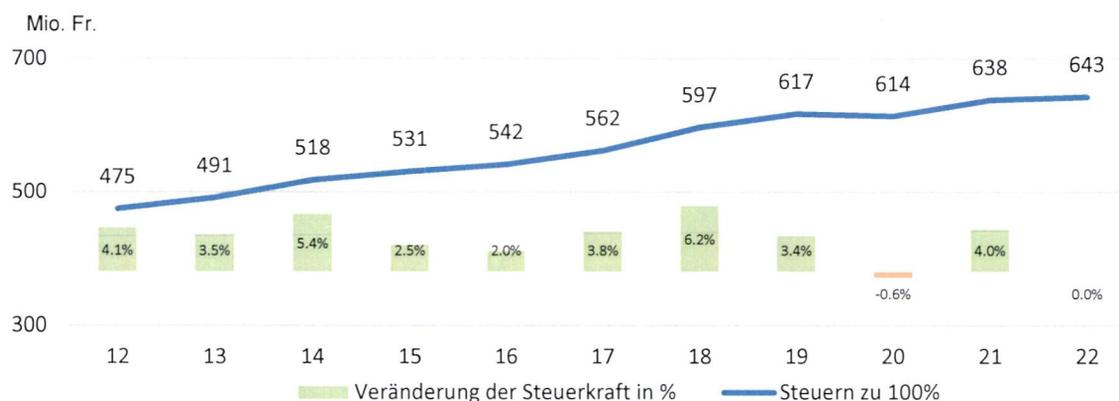
Seit 1990 hat die Bevölkerung im Kanton Thurgau um rund die Hälfte zugenommen. Verbunden mit dem starken Bevölkerungswachstum sind die Anforderungen an die Verwaltungen und Infrastrukturen deutlich gestiegen.

Der Kanton Thurgau nimmt bei der Entwicklung der Schülerzahlen der obligatorischen Schule für die Jahre 2021 bis 2030 den schweizweiten Spitzenplatz ein. Dieses weit überdurchschnittliche Wachstum bei den Schülerinnen und Schülern bedeutet für die Bildung deutlich höhere Kosten für den Kanton Thurgau, aber auch für die Beitragszahlungen an die Schulgemeinden.

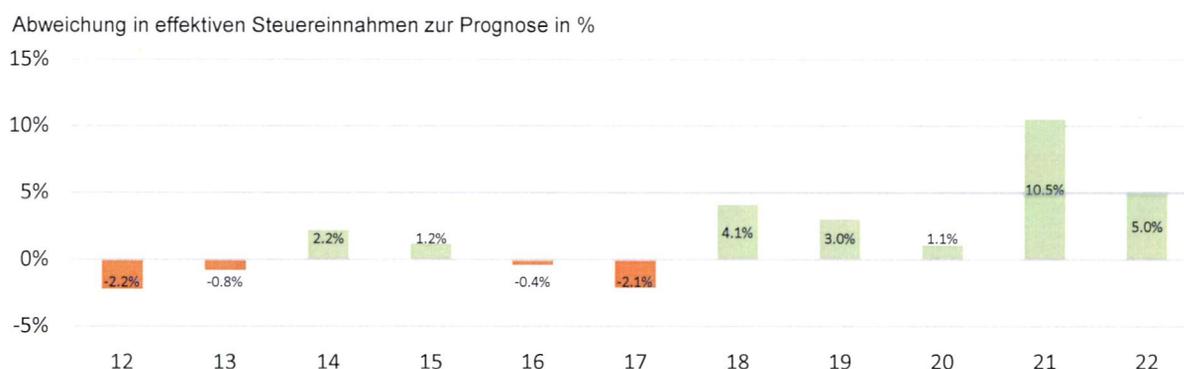
2.7 Fiskalertrag

Der Fiskalertrag überschreitet mit dem Budget 2024 erstmals die Milliardengrenze. Diese Einnahmen bilden einen zentralen Eckpfeiler der Gesamteinnahmen des Kantons. Insbesondere die Steuereinnahmen der natürlichen und juristischen Personen sind für die Entwicklung des Staatshaushaltes elementar.

Erfreulich nimmt die Steuerkraft seit 2011 kontinuierlich zu. Im Jahr 2020, mit Einführung der STAF (Steuerreform und AHV-Finanzierung), nahm sie leicht ab, korrigierte allerdings im darauffolgenden Jahr überdurchschnittlich. Im Jahr 2022 nahm die Steuerkraft ganz marginal ab, gleichzeitig erfolgte eine Reduktion des Steuerfusses von 117 % auf 109 %.



Für das Budget und den Finanzplan wird die Steuerkraft und damit die Steuern der natürlichen und juristischen Personen jeweils prognostiziert.



Diese "Hochrechnung" ist wegweisend für die Ausgestaltung des Budgets und den Handlungsspielraum im Budgetprozess. In der Vergangenheit zeigte sich, dass die Steuerprognose in den meisten Jahren die Steuereinnahmen unterschätzte.

3 Finanzperspektiven bis 2030 im Basisszenario

3.1 Ausgangslage

Die Finanzperspektiven zeigen, dass die guten Ergebnisse aus heutiger Sicht der Vergangenheit angehören. Die Aussichten haben sich, trotz einem noch guten Abschluss 2022, massiv eingetrübt. Bereits der letztjährige Finanzplan 2024–2026 ging von schlechten Ergebnissen in der Erfolgs- und Gesamtrechnung bei deutlich höheren Investitionsvorhaben aus. Dieser negative Trend setzt sich im neuen Finanzplan 2025–2027 noch akzentuierter fort.

Die Ausschüttungen der SNB sind in den nächsten Jahren ungewiss. Die Zahlungen aus dem NFA werden sich voraussichtlich erst ab dem Jahr 2028 erholen und damit die Rechnungsergebnisse und insbesondere die Gesamtrechnungen wieder stützen.

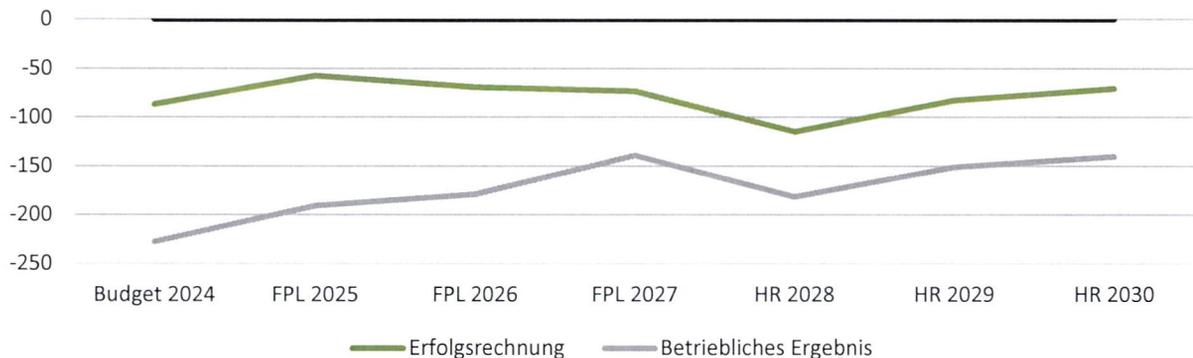
Für eine Finanzstrategie greift der Zeithorizont des Finanzplans zu kurz und muss demzufolge erweitert werden. Deshalb wurden für die dem Finanzplan anschliessenden drei Jahre vereinfachte Annahmen zur Entwicklung der Ausgaben, Einnahmen und Investitionen im Sinne einer Hochrechnung getroffen. Die Annahmen basieren auf dem Ansatz einer konstanten Weiterführung der Planungsgrundlagen der Finanzplanjahre.

Folgende Faktoren bilden das Basisszenario (Details siehe Kapitel 8: Anhang):

- Stand Budget 2024 und Finanzplan 2025–2027, erweitert mit einer Hochrechnung 2028–2030
- Die Abschaffung der Liegenschaftensteuer
- Die Reduktion der Gebühren im Grundbuch
- "Überentnahme" NFA-Schwankungsreserven
- Steuerfusserhöhung ausschliesslich in den Finanzplanjahren 2025–2027
- Maximal zweifache Ausschüttung der SNB

3.2 Auswirkungen

➤ Entwicklung der Erfolgsrechnung 2024–2030 (in Mio. Franken)



Die Entwicklung zeigt, dass die Erfolgsrechnungen bis ins Jahr 2030 keine Ertragsüberschüsse ausweisen werden. Die betrieblichen Ergebnisse sind ebenfalls während der ganzen Betrachtungsperiode negativ, d.h. mit den betrieblichen Erträgen können die betrieblichen Aufwände nicht gedeckt werden. Die im Finanzplan angezeigte Steuerfusserhöhung ist befristet bis Ende Finanzplanperiode abgebildet. Daher nehmen im 2028 sowohl die Erfolgs- wie auch die Gesamtrechnungen vorübergehend ab.

➤ Entwicklung der Nettoinvestitionen 2024–2030 (in Mio. Franken)



Die vorgesehenen Investitionen für Museen und Schulbauten, für ein Polizeigebäude und ein Kantonalfängnis sowie deutlich höhere Informatikbeschaffungen zeigen Nettoinvestitionen, die klar über dem Niveau der vergangenen Jahre von 50 bis 80 Mio. Franken liegen.

➤ Entwicklung der Gesamtrechnung/Finanzierungsrechnung (in Mio. Franken)



Das Basisszenario zeigt eine Gesamtrechnung, die über den ganzen Planungshorizont negativ und nicht ausgeglichen ist. Damit kann das Haushaltsgleichgewicht ab dem Jahr 2026 nicht mehr eingehalten werden und das Nettovermögen wird ebenfalls im Jahr 2026 aufgebraucht sein. Der Kanton würde damit bis zum Ende des Planungshorizontes eine Nettoschuld ausweisen, die als hoch bezeichnet werden muss.

Mit Einführung des totalrevidierten Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; RB 611.1) wird die Gesamtrechnung in Finanzierungsrechnung umbenannt. In den folgenden Kapiteln wird deshalb nur noch der Begriff der Finanzierungsrechnung verwendet. Die Berechnung bleibt gleich und orientiert sich wie bisher an HRM2.

3.3 Fazit

Die Schiefelage des Staatshaushaltes entsteht primär infolge wegbrechender Einnahmen (SNB und NFA), der Steuerfussenkung aus dem Jahr 2022 und überdurchschnittlich hohe Investitionsvorhaben. Die Abschaffung der Liegenschaftensteuer und die Reduktion der Gebühren bei den Grundbuchämtern verstärken den negativen Trend und tragen zusätzlich zur Verschlechterung der Finanzlage bei. Die Entwicklung des Aufwandes entspricht hingegen dem langjährigen Trend und zeigt dementsprechend keine Auffälligkeiten.

4 Finanzstrategie 2024–2030

4.1 Zielsetzung

Aufgrund der Finanzperspektiven bis 2030, die das Budget, den Finanzplan und die Hochrechnung beinhalten, sind wesentliche Korrekturen notwendig um den Finanzhaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

Finanzstrategie
2024–2030

1. Ab dem Rechnungsjahr 2028 weist die Staatsrechnung wieder positive Erfolgs- und Finanzierungsrechnungen aus.
2. Die einzelnen Investitionsvorhaben werden zeitlich und inhaltlich priorisiert.
3. Der Kanton Thurgau verfügt während der ganzen Finanzstrategieperiode über ein Nettovermögen von mindestens 10 % der Bilanzsumme.²
4. Die Finanzierungsrechnung nach § 34 FHG ist am Ende der Strategieperiode im Durchschnitt von acht Jahren nahezu ausgeglichen.

4.2 Szenarien Handlungsfelder

Um die Finanzstrategie 2024–2030 umzusetzen, legt der Regierungsrat proaktiv Handlungsfelder fest. Diese Handlungsfelder sind vom Regierungsrat jedoch nur teilweise beeinflussbar, sie sind dennoch für die zukünftigen Budgetierungsprozesse richtungsweisend.

1. Investitionen

Für Nettoinvestitionen stehen in den Jahren 2025 und 2026 maximal 100 Mio. Franken und anschliessend maximal 60 Mio. Franken jährlich zur Verfügung.

Für jährlich wiederkehrende Investitionen müssen pro Jahr in der Regel rund 30 bis 40 Mio. Franken zur Verfügung stehen.

² § 34 Abs. 4 FHG erlaubt, bei einem Nettovermögen von über 10 % der Bilanzsumme (~ 200 Mio. Franken), von der Vorgabe einer ausgeglichenen Finanzierungsrechnung über 8 Jahre abzuweichen.



Mit einer Priorisierung der Nettoinvestitionen stehen im Rahmen des Budgets nachfolgende Nettoinvestitionsvolumen (in Mio. Franken) zur Verfügung. Liegen die Ausschüttungen der SNB über den Annahmen dieser Strategie (siehe Anhang 6), sollen, je nach Verfügbarkeit, diese zusätzlichen Mittel für höhere Investitionen bereitgestellt werden.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Mit der Reduktion der Nettoinvestitionen ab 2027 auf 60 Mio. Franken können praktisch keine neuen Projekte mehr umgesetzt werden. Es erfolgt lediglich noch eine Substanzerhaltung. Grossprojekte wie die Bauvorhaben der Schulen, der Museen aber auch das Polizeigebäude und das Kantonalfängnis sind nicht, in Teilen oder nur etappenweise realisierbar. Ebenfalls von der Kürzung betroffen sind neue Strassenbauprojekte und Informatikvorhaben.

Zu beachten gilt, dass der Strassenbau spezialfinanziert ist und damit über ein adäquates Bilanzvermögen verfügt. Aufgrund dieses Umstandes haben Investitionsvorhaben im Strassenbau keine Auswirkungen auf die Verschuldung des Kantons, jedoch auf das Nettovermögen, das Haushaltsgleichgewicht und auf die Ausgabenstabilisierung.

Notwendige Investitionen, die aufgrund der Priorisierung nicht getätigt werden, können zu zusätzlichem Sachaufwand führen. Diese Verlagerung in die Erfolgsrechnung kann zu einem Widerspruch des Anliegens des Handlungsfeldes 2 führen.

Höhere Investitionen können auch über höhere Erträge kompensiert werden. Diese Auswirkungen sind im Kapitel 4.3 beschrieben.

2. Aufwand in den Globalbudgets

Der direkt beeinflussbare Aufwand in den Globalbudgets nimmt maximal um 1 % pro Jahr zu.

Referenzgrösse: Budget Vorjahr

Der durch die Ämter direkt beeinflussbare Aufwand in den Globalbudgets soll auf ein Wachstum von 1 % pro Jahr begrenzt werden. Eine An-

passung der Leistungsaufträge ist zu prüfen. Im Falle eines Überschusses der Zielvorgabe ist in den nächsten Jahren eine Kompensation anzustreben.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Die Begrenzung des beeinflussbaren Aufwands kann zu einem spürbaren Leistungsabbau führen. Bestehende Versorgungsaufträge können unter Umständen nicht mehr im gleichen Umfang wie bisher gewährleistet werden. Angebotene Dienstleistungen sind kritisch zu prüfen und gegebenenfalls zu streichen.

3. Transferaufwand

Das Wachstum der Beiträge im Transferaufwand wird teuerungsbereinigt auf maximal 0.8 % pro Jahr begrenzt.

Referenzgrösse: Budget Vorjahr

Die Beiträge im Transferaufwand beinhalten nachfolgende Positionen:

Kostenart	Bezeichnung	Volumen R2022
363	Beiträge an Gemeinwesen und Dritte	1'069'335'228
3630	Beiträge an Bund	10'569'937
3631	Beiträge an Kantone und Konkordate	13'906'733
3632	Beiträge an Gemeinden und Zweckverbände	145'261'456
3633	Beiträge an öffentliche Sozialversicherungen	126'776'376
3634	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	570'146'680
3635	Beiträge an private Organisationen	139'774'329
3636	Beiträge an private Organisationen ohne Erwerbszweck	11'202'812
3637	Beiträge an private Haushalte	51'686'193
3638	Beiträge an das Ausland	10'713

Die Beiträge im Transferaufwand wachsen mit dem Budget 2024 um 4 % und im Finanzplan 2025–2027 um durchschnittlich 1.3 %. Bei Neuverhandlungen sind für Beiträge aus dem Transferaufwand das Strategieziel von maximal 0.8 % teuerungsbereinigt umzusetzen. Dies bedeutet, dass der Transferaufwand rund 5 Mio. Franken weniger als geplant zunehmen darf. Dies steht im Verhältnis zu rund 1 Mia. Franken Gesamttransferausgaben.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Im Rahmen von Neuverhandlungen wird es nur noch einen geringfügigen Ausbau der Angebote für die Beitragsempfänger geben. Diese Umsetzungen sind im Rahmen der in der Vergangenheit eingegangenen

Verpflichtung zu prüfen. Je nach eingegangenen Verpflichtungen tritt ein entsprechender finanzieller Entlastungseffekt erst zeitverzögert ein.

In diesem Zusammenhang gilt es auch, neben den Beiträgen im Transferaufwand, die Zahlungen in den Finanzausgleich an die Politischen Gemeinden und die Schulgemeinden zu prüfen und allenfalls Reduktionen vorzuschlagen, verbunden mit dafür notwendigen gesetzlichen Anpassungen.

4. Pauschalreduktion Aufwand

Der Aufwand ist in sämtlichen Budgetprozessen generell um 20 Mio. Franken zu reduzieren.

Referenzgrösse Finanzplanjahr

Die jeweils in den Budgetprozessen angestrebten Korrekturen sind auf 20 Mio. Franken festzulegen. Neben Aufwandsminderungen sind auch Mehreinnahmen in die Überlegungen der Budgetierung einzuschliessen.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Sämtliche Aufwände der Verwaltung sind auf ihre Notwendigkeit hin zu prüfen. Die Überprüfung kann in Ergänzung zu Handlungsfeld 2 zu einem weiteren Leistungsabbau führen.

5. Fiskaleinnahmen

Der Steuerfuss wird für mindestens 6 Jahre für natürliche und juristische Personen um 8 % angehoben.

Der Steuerfussenkung von 2021 um 8 Steuerprozent soll für mindestens 6 Jahre (2025–2030) rückgängig gemacht werden. Die jährlichen Mehreinnahmen von rund 56 Mio. Franken tragen massgeblich zur Erholung der finanziellen Situation des Kantons Thurgau bei. Zudem sollen die Wachstumsraten der Fiskaleinnahmen dem Trend der vergangenen Jahre angepasst werden.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Die Steuerbelastung im Kanton Thurgau wird wieder auf das Niveau vor 2022 angehoben. Die Steuereinnahmen werden dadurch pro Jahr um rund 56 Mio. Franken höher ausfallen. Je nach Kompensation der Investitionen kann die Steuerfusserhöhung jedoch deutlich höher ausfallen (siehe Kapitel 3.3).

6. Abschaffung Liegenschaftensteuer und Gebühren.

Die vom Grossen Rat erheblich erklärten Motionen zur Abschaffung der Liegenschaftensteuer (GR 20/MO 16/178) sowie einer Reduktion der Gebühren bei den Grundbuchämtern (GR 20/MO 33/336) sind mittels Steuerfusserhöhung von zusätzlich 4 Steuerprozenten zu kompensieren oder es ist gänzlich auf die Anliegen zu verzichten.

Die Abschaffung der Liegenschaftensteuer sowie die Begrenzung der Gebühren bei den Grundbuchämtern wirken den Massnahmen 1 bis 5 diametral entgegen. Um die Wirkung der vorliegenden Strategie beibehalten zu können, sind die dadurch entstehenden Ertragsausfälle mittels einer Steuerfusserhöhung zu kompensieren oder es ist auf die Anliegen ganz zu verzichten.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Die bereits heute bestehenden Einnahmen von 29 Mio. Franken tragen im Rahmen der Finanzstrategie 2024–2030 wesentlich zu einem ausgeglichenen Staatshaushalt bei. Sie sind für einen ausgeglichenen Staatshaushalt bis 2030 unverzichtbar. Falls diese Einnahmen wegfallen, ist der Steuerfuss um zusätzliche 4 Steuerprocente anzuheben. Eine Kompensation der Politischen Gemeinden beim Wegfall der Liegenschaftensteuer ist bei den finanziellen Perspektiven des Kantons ausgeschlossen.

7. Verwendung von Schwankungsreserven

Die Entnahmen der bestehenden Schwankungsreserven SNB und NFA werden erfolgswirksam verbucht. Bei guten Abschlüssen sollen die Schwankungsreserven wieder geäufnet werden.

Dank den guten Ergebnissen der letzten Jahre konnten mittels Verwendung des Ertragsüberschusses (Gewinnverwendung) massgebliche Schwankungsreserven (SNB und NFA) sowie Einlagen in Fonds (Energie, Arbeitsmarkt, Biodiversität etc.) getätigt werden. Die Auflösung der Schwankungsreserven oder Einlagen erfolgten in den letzten Jahren erfolgswirksam. Die Finanzkontrolle hat diese Praxis in ihren Berichten zur Staatsrechnung gestützt. Sie beabsichtigt diese Praxis zu ändern, was massive Auswirkungen auf die Staatsrechnung haben wird.

Die bestehende Praxis soll deshalb weitergeführt werden. Erst mit Einführung des totalrevidierten FHG und damit ab der Jahresrechnung

2025 sollen die erwähnten Einlagen und Entnahmen nur einmal erfolgswirksam verbucht werden.

Auswirkungen bei Umsetzung:

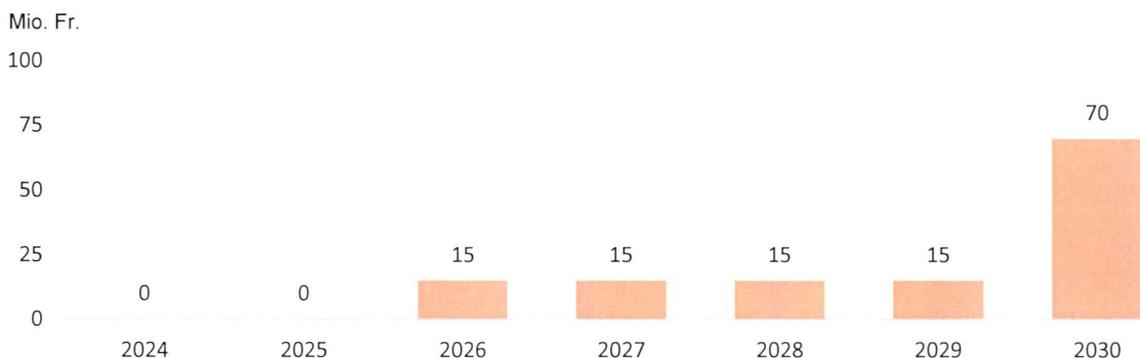
Die bisherige Praxis wird bis zur Jahresrechnung 2025 weitergeführt.

4.3 Szenario Kompensation der Investitionen

Im Handlungsfeld 1 sind bei den Investitionen Priorisierungen vorgesehen. Von dieser Priorisierung sind primär die Vorhaben im Bereich Hochbauten betroffen. Um die anvisierte Zielgrösse zu erreichen, sind massive Kürzungen und Verzichte bei diesen Investitionen vorzusehen oder diese mittels zusätzlichen Steuereinnahmen in Form einer ergänzenden Steuerfusserhöhung zu kompensieren.

Damit die geplanten Hochbauvorhaben unter dem vorgegebenen finanziellen Rahmen des Handlungsfeldes 1 in den nächsten Jahren vollständig realisiert werden können, müssen die erforderlichen Mittel mit einer zusätzlichen Steuerfusserhöhung kompensiert werden. Neben der bereits vorgeschlagenen Steuerfusserhöhung braucht es bei den Hochbauten für eine Kompensation eine zusätzliche Anhebung des Steuerfusses.

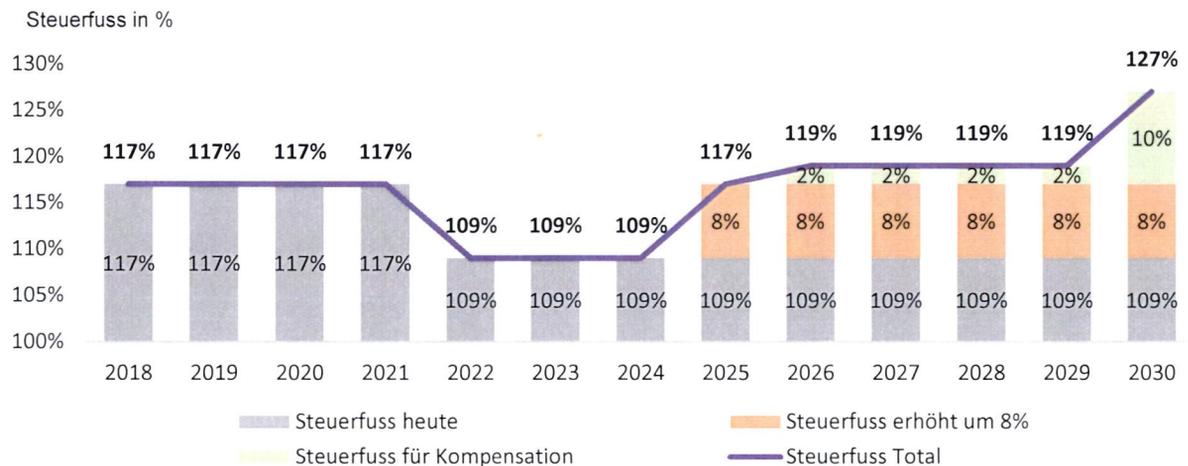
Die nachfolgende Grafik zeigt die notwendige Kompensation, um die vorgesehenen Hochbauten realisieren zu können.



Die Kompensationen basieren auf der Annahme von vergangenen, jährlichen Investitionen für Hochbauten im Umfang von 20 Mio. Franken bei gesamthaften Nettoinvestition von 70 Mio. Franken für den Staatshaushalt.

Der Regierungsrat

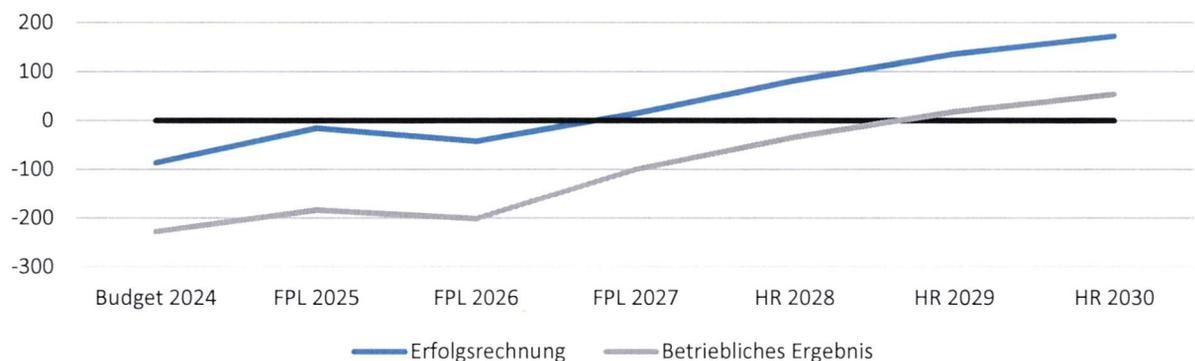
Aus den Kompensationen ergeben sich nachfolgende Steuerfussanpassungen (Steuerfuss für Kompensation), zusätzlich zur bereits vorgeschlagenen Steuerfusserhöhung von 8 %.



4.4 Finanziellen Auswirkungen

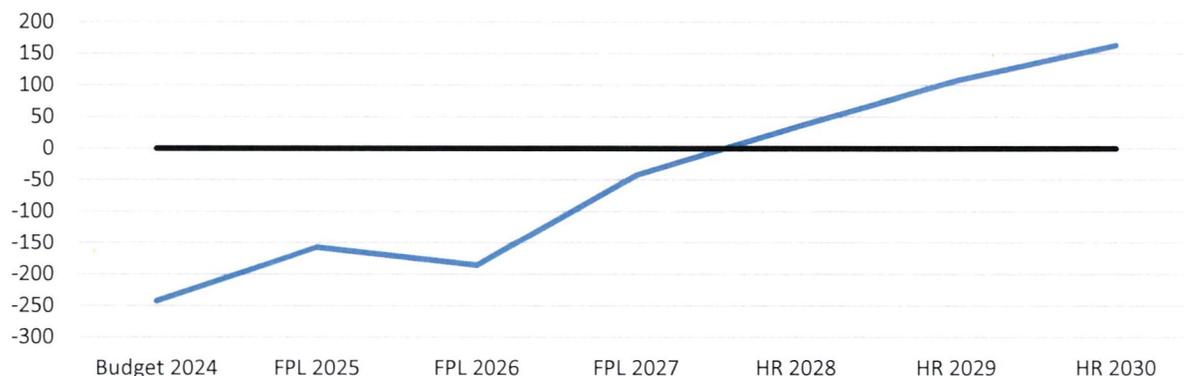
Werden die Handlungsfelder 1 bis 7 konsequent umgesetzt, kann der Staatshaushalt bis Ende der Strategieperiode nahezu ausgeglichen gestaltet werden (vgl. Anhang).

➤ Erfolgsrechnung 2024–2030 (in Mio. Franken)



Ab dem Jahr 2027 zeigen die Erfolgsrechnungen wieder Ertragsüberschüsse. Die Stützung des NFA erfolgt nur im Rahmen der vorhandenen Schwankungsreserven, weshalb der Ertrag im Jahr 2026 vorübergehend zurückgehen wird. Es wird angenommen, dass auch das betriebliche Ergebnis ab 2029 positiv ist und der Staatshaushalt damit wieder im Lot ist.

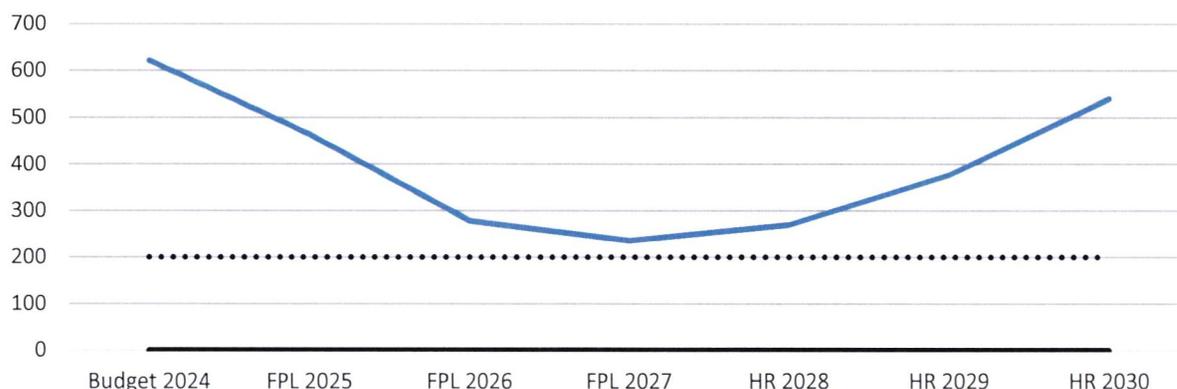
➤ Finanzierungsrechnung 2024–2030 (in Mio. Franken)



Im Gleichschritt zur Erfolgsrechnung erholt sich die Finanzierungsrechnung in der Mitte der Strategieperiode. Dies ist notwendig, damit das Haushaltsgleichgewicht bis Ende Strategieperiode stabilisiert und nahezu ausgeglichen werden kann. Der Rückgang im 2026 ist ebenfalls mit der ausbleibenden Entnahme der NFA-Schwankungsreserve begründet.

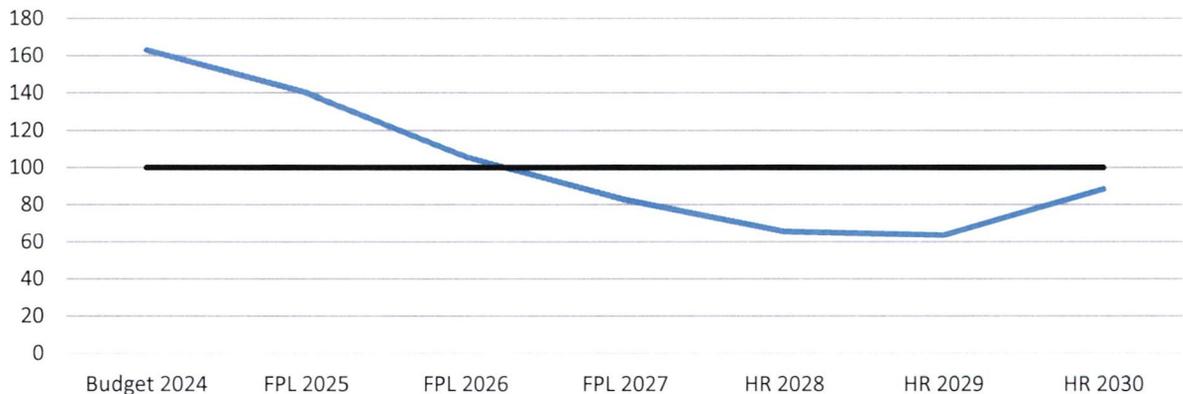
Mit der Umsetzung der Strategie kann es zu zeitlichen Verschiebungen von Leistungen oder Investitionen über den Betrachtungszeitraum hinauskommen. Dies kann zu einer Bugwelle ab 2030 führen.

➤ Nettovermögen 2024–2030 (in Mio. Franken)



Während der ganzen Strategieperiode verfügt der Kanton Thurgau über ein Nettovermögen. Da die Finanzierungsrechnung ab 2028 wieder positiv ist, wird die Talsohle im 2027 erreicht. Trotzdem sinkt das Nettovermögen während der ganzen Strategieperiode nicht unter 200 Mio. Franken. Damit bleibt der finanzielle Spielraum bezüglich Neutralisierung der Vergleichsrechnung bei der Berechnung des Haushaltsgleichgewichtes gemäss § 34 Abs. 3 FHG während der ganzen Strategieperiode erhalten.

➤ Haushaltsgleichgewicht 2024–2030 (Selbstfinanzierung in %)



Dank den getroffenen Massnahmen kann das Haushaltsgleichgewicht am Ende der Strategieperiode wieder nahezu eingehalten werden.

➤ Ausgabenstabilisierung

Im Gegensatz zum Haushaltsgleichgewicht hängt die Ausgabenstabilisierung gemäss § 35 FHG im Wesentlichen von der Entwicklung des Bruttoinlandproduktes (BIP) ab. Für eine Schätzung des BIP über einen zukünftigen Zeitraum von 6 Jahren bestehen jedoch keine belastbaren Grundlagen. Deshalb wird auf die Darstellung der Ausgabenstabilisierung im Rahmen der Finanzstrategie 2024–2030 verzichtet.

4.5 Fazit

Die vorgesehenen Massnahmen der Handlungsfelder zeigen die gewünschte Wirkung. Der negative Trend kann gestoppt werden und die finanziellen Perspektiven verbessern sich in der zweiten Hälfte der Strategie markant. Der finanzielle Handlungsspielraum, auch für neue Vorhaben, nimmt wieder zu. Die unmittelbaren Auswirkungen der einzelnen Handlungsfelder sind transparent ausgewiesen.

Trotz der relativ einschneidenden Massnahmen verfehlt das Haushaltsgleichgewicht mit 88 % am Ende der Strategieperiode die gesetzliche Zielgrösse von 100 % relativ knapp.

Die erheblichen Planungsunsicherheiten der langfristigen Entwicklung der Staatsfinanzen sind im Rahmen der Budgets weiter zu reduzieren.

5 Weitere Einflussfaktoren

5.1 Neue politische Vorhaben

Neue politische Vorhaben, die den Staatshaushalt belasten, führen zu einer Verschlechterung der finanziellen Situation und gefährden die Zielerreichung einer nahezu ausgeglichenen Finanzierungsrechnung 2030.

Sollte es neue Aufgabenverteilungen zwischen Bund und den Kantonen sowie den Gemeinden geben, belasten zusätzliche Ausgaben ebenfalls den Staatshaushalt. Die Auswirkungen entsprechen denjenigen bei politischen Vorhaben.

Die vom Grossen Rat erheblich erklärten Motionen zur Abschaffung der Liegenschaftensteuer (GR 20/MO 16/178) und eine Reduktion der Gebühren bei den Grundbuchämtern (GR 20/MO 33/336) sind in der vorliegenden Finanzstrategie 2024–2030 nicht berücksichtigt. Mit der Umsetzung dieser beiden Vorhaben kann keine ausgeglichene Finanzierungsrechnung erzielt werden. Das Haushaltsgleichgewicht kann dementsprechend bis zum Ende der Strategieperiode nicht eingehalten werden. Die in der Strategie vorgeschlagenen Handlungsfelder führen jedoch zu einer deutlich verbesserten Finanzlage des Kantons.

Bereits beschlossene oder in Aussicht gestellte politische Vorhaben sind im Rahmen dieser Finanzstrategie neu zu beurteilen. Ein Angebotsausbau des Kantons ist im Rahmen der Strategieperiode nicht möglich. Folgende politischen Vorhaben sind davon beispielsweise betroffen und müssen aufgrund der finanziellen Situation überprüft oder sistiert werden:

- Biodiversität
- Familienergänzende Betreuung
- Energiemassnahmen
- Pflegeinitiative
- Prämienverbilligung
- Öffentlicher Verkehr
- Pflegekinderwesen

Im Rahmen der Überprüfung sind für die beschlossenen oder in Aussicht gestellten Vorhaben die finanziellen Auswirkungen aufzuzeigen. Dies betrifft sowohl die Initialisierungskosten wie auch die abschliessenden Folge- oder Betriebskosten.

5.2 Ausschüttungen SNB

Wie die Vergangenheit gezeigt hat, sind die Ausschüttungen der SNB sehr volatil. Die Auswirkungen auf die Erfolgs- und Finanzierungsrechnungen sind jedoch enorm. Aus dem Rechnungsergebnis 2023 der SNB erfolgt ebenfalls keine Ausschüttungen an die Kantone im Jahr 2024. Verlässliche Prognosen für die darauffolgenden Jahre sind sehr schwierig. Die Stabilisierung der Finanzmärkte verbunden mit einem positiven Trend in den letzten Monaten lassen zukünftige Ausschüttungen wieder als realistisch erscheinen. Die Finanzstrategie geht deshalb

wieder von Ausschüttungen der SNB aus, dazu werden, je nach Ausschüttung, Schwankungsreserven verbraucht. Die Details sind im Anhang aufgeführt.

5.3 Zahlungen aus dem NFA

Die Zahlungen aus dem NFA werden der Prognose des BAK Basel entnommen. Die heute bestehenden Schwankungsreserven werden vollständig aufgebraucht. Für zukünftige, vorübergehende Zahlungsrückgänge aus dem NFA sind nach der Strategieperiode neue Schwankungsreserven im Umfang von maximal 200 Mio. Franken erfolgswirksam zu bilden.

6 Umsetzung der Strategie

Die finanziellen Auswirkungen der Finanzstrategie (Kapitel 4.4) sind mit dem Vorliegen der zukünftigen Jahresabschlüsse und Budgetvorlagen zu aktualisieren. Aufgrund der daraus gewonnen Erkenntnisse sind die sieben Handlungsfelder (Kapitel 4.2) gemäss der Zielsetzung der Finanzstrategie (Kapitel 4.1) zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Zusammen mit der rollierenden Aktualisierung der Finanzstrategie ist der Zeithorizont für sieben Jahren beizubehalten. Damit wird in Ergänzung zum Budget und zum Finanzplan ein strategisches Instrument mit langfristiger Perspektive geschaffen.

Eine verwaltungsinterne Umsetzung und Operationalisierung der vorliegenden Finanzstrategie erfolgt erstmals zusammen mit den Planungsgrundlagen zum Budget 2025 sowie dem Finanz- und Aufgabenplan 2026 bis 2028. Sie soll ergänzend zum Grundlagendokument der Finanzstrategie nachfolgende Elemente der Handlungsfelder ergänzend beschreiben:

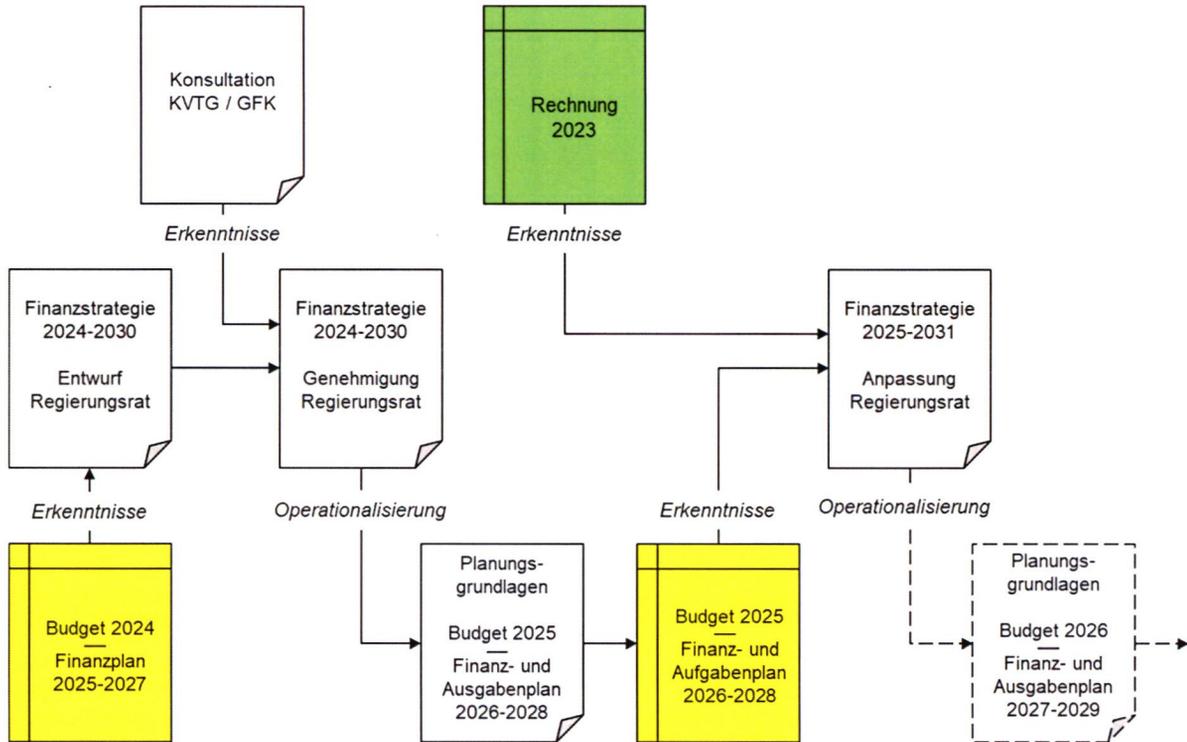
- Gesamtdarstellung der Investitionen
- Differenzierungsfaktoren zu den Handlungsfeldern (beispielsweise gebundene oder nicht gebundene Ausgaben, mehrjährige Verpflichtungen von Leistungen)
- Auswirkungen von fehlenden personellen Ressourcen (Fachkräftemangel)

Die damit gewonnenen Erkenntnisse fliessen sowohl in die Beurteilung der Zielerreichung zum Budget 2025 wie auch in die zukünftige, weitere Operationalisierung der Finanzstrategie ein. Das Kader der Kantonalen Verwaltung wird mit diesem Vorgehen eng in Finanzstrategie und deren Operationalisierung eingebunden. Eine Integration der Ziele der Finanzstrategie in den ordentlichen Planungsprozess ist damit sichergestellt.

Alle weiteren Geschäfte und politischen Vorhaben sind auf ihre finanziellen Auswirkungen und in Bezug auf die Finanzstrategie 2024–2030 zu überprüfen.

Der Regierungsrat

Darstellung der Umsetzung der Strategie:



Neben einer verwaltungsinternen Umsetzung ist eine politische Unterstützung durch den Grossen Rat unabdingbar. Ein regelmässiger Dialog mit der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission (GFK) des Grossen Rates stellt den steten Einbezug des Parlaments sicher.

7 Weiteres Vorgehen

Die Finanzstrategie muss bereits mit dem Budget 2025 umgesetzt werden, damit bis Ende Strategieperiode das Ziel eines nahezu ausgeglichenen Staatshaushalts erreicht werden kann.

31. Oktober 2023	Verabschiedung der Konsultationsfassung durch den Regierungsrat
November bis 12. Dezember 2023	Konsultationen der - Departemente und der Staatskanzlei - GFK
15. Januar 2024	Genehmigung der Finanzstrategie 2024–2030 durch den Regierungsrat und Weiterleitung an den Grossen Rat.
Januar bis März 2024	Operationalisierung der Finanzstrategie 2024–2030 und Integration in die Planungsgrundlagen für das Budget 2025

Weitere Planungsprozesse	<p>Berücksichtigung der gewonnenen Erkenntnisse des jeweils vorangehenden Jahres bei der Überprüfung und rollierenden Anpassung der Finanzstrategie.</p> <p>In den jeweiligen Budgetprozessen sind die Ziele sowie die Operationalisierung der Finanzstrategie ebenfalls laufend zu überprüfen. Gegebenenfalls sind entsprechende Korrekturen in den Planungsgrundlagen zum Budget und Finanz- und Aufgabenplan anzubringen.</p>
--------------------------	--

8 Anhang

Wesentlich Annahmen für das Basisszenario und die Finanzstrategie

- Budget 2024:
B: Wachstumsrate in % oder Wachstum in Mio. Franken
- Finanzplan 2025–2027:
FPL: jährliche Wachstumsrate in % oder Wachstum in Mio. Franken
- Hochrechnung 2028–2030:
HR: jährliche Wachstumsrate in % oder Wachstum in Mio. Franken

Aufwand

Annahmen	Basisszenario Kapitel 3	Finanzstrategie Kapitel 4
Personalaufwand ➤ Plafonierung	B: + 4.6 % FPL: + 2.0 % HR: + 2.0 %	B: + 4.6 % FPL: + 1.0 % HR: + 1.0 %
Sach- und Betriebsaufwand ➤ Plafonierung	B: + 6.0 % FPL: + 0.0 % HR: + 5.0 %	B: + 6.0 % FPL: + 0.0 % HR: + 1.0 %
Einlagen in Fonds, Spezialfinanzierungen ➤ Erhöhung um 20 Mio. Franken	B: - 10.0 % FPL: - 6.0 % HR: + 0.0 %	B: - 10.0 % FPL: - 6.0 % HR: 20 Mio. Fr. ¹⁾
Aufwand (pauschal) ➤ Pauschalkürzung		Pauschalkürzung von 20 Mio. Franken pro Jahr

Ertrag

Annahmen	Basisszenario Kapitel 3	Finanzstrategie Kapitel 4
Fiskalertrag ➤ Verlängerung Steuerfusserhöhung über FPL hinaus Wachstumsrate Fiskalertrag	8 % bis 2028 HR: + 3.5 %	8 % bis 2030 HR: + 5.0 %
Regalien und Konzessionen ➤ Planung Ausschüttung SNB	B: 1-fach FPL: 2-fach HR: 2-fach	B: 1-fach 2025/2026: 2-fach 2027-2030 4-fach
Transferertrag ➤ NFA gemäss Prognose BAK-Basel	B: BAK FPL: BAK HR: BAK	B: BAK FPL: BAK HR: BAK
Abschaffung Liegenschaftensteuer	B: - FPL: 15 Mio. Fr. HR: 15 Mio. Fr.	B: - FPL: - HR: -
Reduktion Gebühren Grundbuchämter	B: - FPL: 14 Mio. Fr. HR: 14 Mio. Fr.	B: - FPL: - HR: -

Nettoinvestitionen und Neutralisierung Finanzierungsrechnung

Annahmen	Basisszenario Kapitel 3	Finanzstrategie Kapitel 4
Nettoinvestitionen in Mio. Franken	2024: 108 2025: 131 2026: 121 2027: 96 2028: 90 2029: 90 2030: 150	2024: 108 2025: 100 2026: 100 2027: 60 2028: 60 2029: 60 2030: 60
Anwendung Neutralisierungsrechnung gemäss § 34 Abs. 3 FHG	Nein	20 Mio. Fr. pro Jahr

- 1) Gemäss FHG müssen in Zukunft alle Einlagen in Fonds oder Spezialfinanzierungen über die Erfolgsrechnung gebildet werden.