

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 3. April 2018

351

EINGANG GR			
18. April 2018			
GRG Nr.	16	GE 13	219

Botschaft zur Umsetzung der Massnahmen aus dem Projekt „Haushaltsgleichgewicht 2020 (HG2020)“

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zur Umsetzung der Massnahmen aus dem Projekt Haushaltsgleichgewicht 2020. Die Sammelbotschaft betrifft die Änderungen der folgenden Erlasse:

1. Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (RB 210.1);
2. Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden (RB 638.1);
3. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich der Politischen Gemeinden (RB 613.1);
4. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung (RB 832.1).

I. Ausgangslage

1. Finanzplan 2020

Trotz positiver Rechnungsabschlüsse entwickelt sich die Gesamtrechnung nicht wunschkonform. Darüber kann auch nicht der sehr gute Abschluss 2017 hinwegtäuschen, der von grossen Sondereffekten (hohe Anteile am Ertrag der Verrechnungssteuern und der Nationalbank) profitierte. Nur durch zusätzliche Entlastungsmassnahmen kann die Gesamtrechnung ab dem Jahr 2020 ausgeglichen gestaltet werden. Ansonsten droht die Gefahr, das von § 18 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; RB 611.1) geforderte Haushaltsgleichgewicht zu verfehlen.

2. Massnahmen Haushaltsgleichgewicht 2020 (HG2020)

Mit dem Bericht HG2020 (Haushaltsgleichgewicht 2020) hat der Regierungsrat am 12. September 2017 den Grossen Rat über 52 geplante Entlastungsmassnahmen informiert. Nach der Diskussion im Grossen Rat hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 157 vom 20. Februar 2018 45 der ursprünglich 52 Massnahmen bestätigt, bei vier Massnahmen wurde das Entlastungsvolumen reduziert und auf drei Massnahmen wurde ganz verzichtet.

Der Massnahmenkatalog umfasst damit noch 49 Massnahmen mit nachfolgenden Auswirkungen auf den Staatshaushalt, auf die Gemeinden und den Personalbestand des Kantons.

a) Finanzielle Auswirkungen

	kumuliert in Mio. Franken	B/FPL 2018	FPL 2019	FPL 2020	2021 ff
Kanton Thurgau (ER und IR)		-3.029	-3.550	-20.862	-19.469
Politische Gemeinden		-0.850	-0.640	1.324	2.026
Schulgemeinden		0.000	0.000	0.240	0.240
Kirchgemeinden		0.000	0.000	-0.100	-0.100
Weitere		0.000	0.000	0.100	0.100

- = Entlastung | + = Belastung

b) Auswirkungen auf das Haushaltsgleichgewicht des Kantons

	Auswirkungen FPL 2020
Aufwand	-15.686
Ertrag	-2.761
Erfolgsrechnung (ER)	-18.417
Investitionsrechnung (IR)	-2.445
Gesamtrechnung	-20.342

- = Entlastung | + = Belastung

c) Auswirkungen auf Vollzeitstellen

	In Stellenprozenten FPL 2020
Kanton Thurgau	-730%

- = Entlastung | + = Belastung

3. Zeitplan

Der zeitliche Ablauf zur Umsetzung der Massnahmen wurde so festgelegt, dass die Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrates, der Staatskanzlei und der Departemente spätestens mit dem Budget 2020 umgesetzt werden können. Für die mit dieser Botschaft beantragten Gesetzesänderungen, welche in der Kompetenz des Grossen Rates liegen, ist eine Umsetzung ab dem Jahr 2019 vorgesehen.

4. Gesetzgeberisches Konzept

Die Umsetzung des Projektes HG2020 erfolgt zum einen durch den Regierungsrat im Rahmen seiner Kompetenzen als Exekutivbehörde, namentlich auf der Ebene des Gesetzesvollzugs und der Verwaltungsführung. Zum anderen sind gesetzgeberische Massnahmen vorgesehen, die dem Grossen Rat obliegen. Die Ausführungsgesetzgebung umfasst die Änderung von vier Gesetzen und einer Verordnung des Grossen Rates. Das gesetzgeberische Konzept folgt dabei jenem der Botschaft zur Umsetzung der Massnahmen aus der „Überprüfung des Leistungskataloges der kantonalen Verwaltung“ (Entlastungspaket LÜP; acht Gesetze) vom 16. September 2014. Da alle Gesetzesänderungen das gemeinsame Ziel haben, den Staatshaushalt zu entlasten, werden sie in einer gemeinsamen Botschaft zusammengefasst.

Indes sind die Massnahmen so unterschiedlich, dass aufgrund der fehlenden Einheit der Materie die einzelnen Änderungen nicht in einem einzigen Gesetzeserlass beschlossen werden können. Denn der bundesrechtlich gewährleistete Grundsatz der Einheit der Materie (Art. 34 Abs. 2 BV) gibt vor, dass die einzelnen Teile einen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen und in einer sachlichen Beziehung zueinander stehen und dasselbe Ziel verfolgen müssen. Wird die Einheit der Materie verneint, unterliegt jede einzelne Gesetzesänderung der Beschlussfassung und somit auch dem Behördenreferendum bzw. dem fakultativen Referendum.

Mit der Zusammenfassung in einer Botschaft besteht jedoch die Möglichkeit, dass der Grosse Rat die Vorlagen zeitgleich unter dem Aspekt des Haushaltsgleichgewichts 2020 behandelt und damit eine integrale Sichtweise und Behandlung sicherstellt. In diesem Sinne empfiehlt der Regierungsrat dem Grossen Rat auch, für die in dieser Botschaft gebündelten Vorlagen nur eine vorberatende Kommission einzusetzen.

Ergänzend zu erwähnen bleibt, dass bei zwei vom Prozess HG2020 erfassten Gesetzen (Finanzausgleichsgesetz, Krankenversicherungsgesetz) weitere Anpassungen nach einem längeren Prozess spruchreif geworden sind (Zentrumslastenausgleich, Restkostenfinanzierung ambulante Pflege, Hilfe und Betreuung). Da es kaum zielführend und sehr aufwendig wäre, das gleiche Gesetz in zwei verschiedenen Prozessen gleichzeitig anzupassen, hat sich der Regierungsrat entschieden, die genannten Ergänzungen in die HG2020-Vorlage einzubauen.

II. Anträge zur Anpassung von Gesetzen sowie einer Verordnung des Grossen Rates

1. Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB; RB 210.1): Reduktion der Anzahl Zivilstandsämter von fünf auf zwei Ämter (HG2020-Massnahme 5.5.1)

1.1. Einleitende Bemerkungen

Seit dem 1. Juli 2005 liegt die Verantwortung für die Führung der Zivilstandsämter beim Kanton. Als Organisationsstruktur wurde dabei das Bezirksmodell gewählt, d. h. jeder Bezirk hat ein Zivilstandsamt (vgl. § 22 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, EG ZGB; RB 210.1). Des Weiteren wurde bestimmt, dass der Regierungsrat den Sitz des Zivilstandsamtes festlegt (§ 23 Abs. 1 EG ZGB). In § 2 der Verordnung des Regierungsrates über das Zivilstandswesen (RRV Zivilstandswesen; RB 211.111) werden die Amtssitze in Konkretisierung der vorgenannten Norm bezeichnet. Die Zivilstandsämter wiesen bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit folgende Stellenprozente auf:

Bezirk	Sitz	Stellen in %
Arbon	Arbon	300
Bischofszell	Amriswil	260
Diessenhofen	Diessenhofen	60
Frauenfeld	Frauenfeld	400
Kreuzlingen	Kreuzlingen	360
Münchwilen	Sirnach	300
Steckborn	Steckborn	200
Weinfelden	Weinfelden	200
Total		2'080

Tab. 1: Aufteilung nach Bezirk (acht Bezirke)

1.2. Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau

Im Rahmen der Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau wurden im Jahr 2007 auch Vorschläge für eine neue Organisation der Zivilstandskreise erarbeitet. Nach eingehender Prüfung der verschiedenen Vorschläge beschloss der Regierungsrat, dem Grossen Rat mit Botschaft vom 24. Juni 2008 den Vorschlag zur Bildung eines Zivilstandskreises für das Kantonsgebiet zu unterbreiten. Der Grosse Rat stimmte diesem Vorschlag und damit der Änderung des EG ZGB mit 64:47 Stimmen zu. Mittels Behördenreferendum unterstellte er die Gesetzesänderung indessen der Volksabstimmung.

Am 27. September 2009 lehnten die Thurgauer Stimmberechtigten mit 32'888 Nein-Stimmen (56.0 Prozent) zu 25'836 Ja-Stimmen die Änderung des EG ZGB ab. Das Thurgauer Stimmvolk stimmte indessen am 29. November 2009 mit 45'208 Ja-Stimmen (61.8 Prozent) zu 27'975 Nein-Stimmen der Reduktion der Anzahl Bezirke von acht auf fünf zu.

Die neue Einteilung der Bezirke wurde auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Aus formellen Gründen erforderte sie unter anderem auch eine Anpassung der Organisationsstruktur der Zivilstandskreise, d. h. aus acht wurden fünf Zivilstandskreise. Am 1. Januar 2011 wiesen diese folgenden Beschäftigungsgrade auf:

Bezirk	Sitz	Stellen in %
Arbon	Amriswil	210
Frauenfeld	Frauenfeld	410
Kreuzlingen	Kreuzlingen	300
Münchwilen	Sirnach	235
Weinfelden	Weinfelden	270
Total		1'425

Tab. 2: Aufteilung nach Bezirk (fünf Bezirke)

1.3. Überprüfung der Organisationsstruktur der Zivilstandsämter: Reduktion auf zwei Ämter

Im Rahmen des Projektes Haushaltsgleichgewicht 2020 (HG2020) schlägt der Regierungsrat als Massnahme vor, die Anzahl Zivilstandsämter von fünf auf zwei zu reduzieren. Diese Lösung beinhaltet folgende Vorteile: Die geltende Organisationsstruktur wird in eine Organisationsstruktur mit zwei gleichwertigen Zivilstandsämtern überführt. Im Amtsgebiet beider Zivilstandsämter ist mindestens ein Spital gelegen, womit gewährleistet werden kann, dass jedes Zivilstandsamt über eine konstante Grundauslastung verfügt. Des Weiteren kann sichergestellt werden, dass in beiden Ämtern alle Dienstleistungen, die vom Zivilstandsamt zu erfüllen sind, erbracht werden können, wodurch die Attraktivität der Arbeitsstelle erhöht werden kann. Ferner lässt sich die Amtsführung und deren Stellvertretung besser regeln, und Abwesenheiten können „einfacher“ aufgefangen werden. Schliesslich ist sichergestellt, dass die Anliegen und Bedürfnisse der Kundschaft gut abgedeckt werden können. Nicht zu vergessen ist sodann der klare Ausgang der Volksabstimmung von 2009, als das Thurgauer Volk die Zentralisierung der Zivilstandsämter auf einen Standort mit 29'583 Nein- zu 23'196 Ja-Stimmen deutlich ablehnte.

Wie oben aufgezeigt, konnten die Personalressourcen respektive die Stellenprozente im Zeitraum vom 1. Juli 2005 bis 1. Januar 2011 signifikant reduziert werden. Diese Entwicklung ist in erster Linie und vorab auf die Informatisierung des Zivilstandsdienstes zurückzuführen. Die im Kanton Thurgau ab dem Jahre 2003 schrittweise erfolgte Einführung der EDV-Applikation Infostar hatte zur Konsequenz, dass diverse Dienstleistungen rationeller und effizienter erbracht werden können. Ab 1. Januar 2011 erfolgten aufgrund von personellen Veränderungen in etwas abgeschwächter Form weitere Reduktionen der Personalressourcen respektive der Stellenprozente. Aus betrieblichen Gründen wurden zudem die Öffnungszeiten der Zivilstandsämter eingeschränkt.

Per 1. Januar 2018 weisen die fünf Zivilstandsämter folgende Beschäftigungsgrade auf:

Bezirk	Sitz	Stellen in %
Arbon	Amriswil	200
Frauenfeld	Frauenfeld	340
Kreuzlingen	Kreuzlingen	260
Münchwilen	Sirnach	180
Weinfelden	Weinfelden	180
Total		1'160

Tab. 3: Aufteilung nach Bezirk (fünf Bezirke), reduzierter Personalbestand

Die Entwicklung der stetigen Reduktion der Personalressourcen respektive Stellenprozente dürfte damit abgeschlossen sein. Mit dem Vorschlag zur Reduktion der Anzahl Zivilstandsämter von fünf auf zwei werden keine kostenwirksamen Massnahmen im Personalbereich verfolgt. Die vorgeschlagene Anpassung der Organisationsstruktur soll vielmehr dazu beitragen, zwei gleichwertige Zivilstandsämter mit einer konstanten Grundauslastung zu schaffen und damit bestehende Ungleichheiten (Zivilstandsamt mit Spital / Zivilstandsamt ohne Spital) zu beseitigen. Mit der Bildung grösserer Organisationseinheiten können im Weiteren die Voraussetzungen für eine Verbesserung der Öffnungszeiten und damit des Dienstleistungsangebotes geschaffen werden.

Im Grossen Rat wurde vereinzelt angeregt, die Organisationsstruktur auf lediglich ein Zivilstandsamt für den ganzen Kanton Thurgau zu reduzieren. Der Regierungsrat hält aufgrund der vorstehenden Überlegungen an der geplanten Reduktion von fünf auf zwei Standorte fest.

1.4. Finanzielle Auswirkungen

Bei der Organisationsstruktur mit zwei Zivilstandsämtern lassen sich vorab Kosteneinsparungen bei den Mietaufwendungen (ca. -Fr. 150'000.--) erzielen. Mit einiger Wahrscheinlichkeit können die Kosten auch bei anderen Aufwandpositionen (z. B. Informatik) gesenkt werden. Diese sind indessen nur schwer zu beziffern.

1.5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 22 Amtskreise

Da der Bezirk als Bezugsebene für die Definierung des Amtskreises wegfällt, ist die Anzahl Zivilstandsämter im Gesetz festzulegen.

§ 23 Amtsgebiet, Amtssitz, Traulokal

Die Festlegung des Amtsgebietes des Zivilstandsamtes soll neu in die Kompetenz des Regierungsrates fallen. Bei der konkreten Bestimmung des Amtsgebietes wird sich der Regierungsrat an den Bezirksgrenzen orientieren. Er strebt dabei eine Aufteilung des Kantonsgebietes in zwei Amtsgebiete an, in denen je ein Kantonsspital gelegen ist. Wie bis anhin ist der Regierungsrat für die Bestimmung des Amtssitzes des Zivilstandsamtes zuständig.

In Nachachtung von Art. 1a Abs. 4 der eidgenössischen Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.2) ist die Kompetenz zur Bewilligung weiterer amtlicher Traulokale neu dem Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen als Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen zuzuweisen. Somit entfällt die bisherige Zuständigkeit des Departements für Justiz und Sicherheit.

§ 23a Anstellung

In Berücksichtigung der Zuständigkeiten gemäss der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112; vgl. §§ 5 ff.) soll das Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen neu für die Anstellung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zivilstandsämter zuständig sein. Gemäss geltender Regelung liegt die Kompetenz zur Ernennung der leitenden Zivilstandsbeamten beim Departement für Justiz und Sicherheit. Mit der Konzentration der Anstellungskompetenz beim Amt wird der geltende § 23a EG ZGB obsolet, weshalb dieser ersatzlos aufgehoben werden kann.

1.6. Inkraftsetzung

Die Änderung des EG ZGB kann nach Ablauf der Referendumsfrist in Kraft gesetzt werden, wobei das Inkrafttreten sinnvollerweise auf anfangs Jahr festgelegt wird.

2. Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden (VGG; RB 638.1; HG2020-Massnahme 5.5.9)

2.1. Einleitung

Für das Verwaltungsgericht wie auch für die externen Verwaltungsrechtspflegeorgane, die unter der Aufsicht des Verwaltungsgerichts stehen, ist bezüglich Gebührenerhebung die Bestimmung von § 14 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden (VGG; RB 638.1) massgebend. Wie das Verwaltungsgericht schon verschiedentlich zum Ausdruck brachte, erachtet es eine Anpassung einzelner Gebührenpositionen, die seit Inkrafttreten der VGG am 1. Juni 1992 unverändert geblieben sind, als angezeigt. Diese Anpassung soll nun in sorgfältiger Abschätzung der Veränderungen in den letzten 26 Jahren massvoll vorgenommen werden.

2.2. Finanzielle Auswirkungen

Welche Auswirkungen finanzieller Art die Anpassung von § 14 VGG hat, ist schwierig zu prognostizieren, da nicht bekannt ist, wie viele besonders aufwendige Fälle mit einem grossen Streitwert inskünftig dem Verwaltungsgericht, respektive den Organen der verwaltungsexternen Rechtspflege zur Beurteilung vorgelegt werden. Geschätzt werden die Mehreinnahmen auf ca. Fr. 30'000.-- pro Jahr. Personell hat die beantragte Anpassung von § 14 VGG keine Auswirkungen.

2.3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 14 Abs. 1 Ziff. 1

Was § 14 Abs. 1 Ziff. 1 VGG betrifft, so ist der Maximalansatz von bisher Fr. 5'000.-- auf neu Fr. 20'000.-- zu erhöhen. Dies erscheint auch im Vergleich mit den Regelungen in den Kantonen St. Gallen, Graubünden, Schaffhausen, Aargau und Zürich, die beigezogen wurden, vertretbar. Diese Kantone haben zum Teil noch höhere Ansätze oder sie können den Maximalansatz bis zum Vierfachen und nicht wie in § 3 Abs. 2 VGG vorgesehen nur bis zum doppelten Wert überschreiten. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass der Ansatz von Fr. 5'000.-- bereits seit dem 1. Juni 1992 gilt (vgl. Amtsblatt Nr. 20/1992, S. 927). Seither hat jedoch die Komplexität von Beschwerdeverfahren deutlich zugenommen. Zu denken ist hier z. B. an Submissionsverfahren, die einen Umfang von mehreren Millionen Franken erreichen können (der bisher grösste Submissionsfall, den das Verwaltungsgericht zu beurteilen hatte, betraf das Kantonsspital Frauenfeld mit einem Vergabewert von 170 Mio. Franken). Im Weiteren sind auch grosse Altlastenfälle in Beschwerdeverfahren zu beurteilen (z. B. das Raduner Areal) oder auch Grossüberbauungen, bei welchen die Bausummen ebenfalls Millionenbeträge erreichen können. Gerade für solche Beschwerdeverfahren, die grossen Aufwand verursachen können, bietet die gegenwärtige Bestimmung in § 14 Abs. 1 VGG zu wenig Spielraum.

§ 14 Abs. 1 Ziff. 2

Bei § 14 Abs. 1 Ziff. 2 VGG, der die Gebühren für Klagen mit bestimmtem Streitwert festlegt, ist eine Anpassung analog der geltenden Bestimmung von § 13 Abs. 1 VGG (Urteile des Obergerichtes in Zivilsachen mit bestimmbarem Streitwert) vorzunehmen. Bei einer Entscheidung über Klagen ohne bestimmbaren Streitwert können die Maximalgebühren von Fr. 5'000.-- beibehalten werden (vgl. § 14 Abs. 1 Ziff. 3 VGG).

§ 14 Abs. 2

In § 14 Abs. 2 VGG ist eine Anpassung des Gebührenrahmens von bisher Fr. 2'000.-- auf neu Fr. 5'000.-- vorzusehen, da auch Rekursverfahren erheblichen Aufwand verursachen können und dabei nicht nur unbedeutende Vermögensinteressen im Streit stehen (z. B. die Verfahren in der Steuerrekurskommission). Von einer Anpassung von § 14 Abs. 2 VGG sind auch die Anwaltskommission und die Rekurskommission in Anwaltssachen betroffen.

2.4. Inkraftsetzung

Die vorgeschlagene Anpassung des VGG untersteht als grossrätliche Verordnung nicht dem Referendum, weshalb sie nach Verabschiedung durch den Grossen Rat voraussichtlich per 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt werden kann.

3. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich der Politischen Gemeinden (FAG; RB 613.1)

3.1. Anpassung horizontaler Finanzausgleich der Politischen Gemeinden (HG2020-Massnahme 5.7.4)

Der horizontale Finanzausgleich bzw. die horizontale Abschöpfung ist bei den Politischen Gemeinden verglichen mit den Schulgemeinden sowie auch den andern Kantonen tief. Sie soll massiv erhöht werden. Da gleichzeitig die Abschöpfung bei den Schulgemeinden durch die geplante Revision des Beitragsgesetzes stark reduziert wird, werden die Mehrbeiträge der Politischen Gemeinden mehrheitlich mehr als kompensiert. Durch die Erhöhung der Abschöpfung für die sehr finanzkräftigen Gemeinden wird die Zielsetzung des Finanzausgleichs, die Milderung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Belastung der Politischen Gemeinden, verstärkt.

Die horizontale Abschöpfung wurde mit dem neuen Finanzausgleich auf 2003 eingeführt. In den Jahren 2003 bis 2007 wurden finanzkräftige Gemeinden mit 10 % der überdurchschnittlichen Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner abgeschöpft. Für die Jahre 2008 bis 2013 wurde die Abschöpfung auf 12 % erhöht und ab 2014 wurde eine Bandbreite für die Abschöpfung von 12 bis 18 % eingeführt (4 Jahre Übergangsregelung). Die Abschöpfung nach der Übergangsregelung macht 2017 ohne Sondereffekte rund Fr. 4.3 Mio. aus. Der aktuelle Index beginnt bei 100 % (= durchschnittliche Steuerkraft der letzten drei Jahre aller Gemeinden pro Einwohnerin und Einwohner) mit einer Abschöpfung von 12 % und wächst anschliessend in 10 %-Schritten bis zu einer maximalen Abschöpfung von 18 % bei einer Steuerkraft von 160 % oder darüber.

Neu soll die Abschöpfung feiner auf die Steuerkraftentwicklung abgestimmt werden. Sie soll weiterhin nur jenes Steuervolumen betreffen, das mit der über dem Durchschnitt liegenden Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner erzielt wird. Das heisst, dass der Index weiterhin bei 100 % beginnt und gleichmässig linear zunimmt bis zu einer maximal möglichen Abschöpfung von 40 % des Volumens über dem Durchschnitt. Die zwei Thurgauer Gemeinden mit der weitaus höchsten Steuerkraft, Bottighofen und Salenstein, erreichen dadurch neu einen Abschöpfungsgrad des Volumens über dem Durchschnitt von rund 33 %. Ihr Beitrag erhöht sich dadurch wesentlich, was jedoch durch die Reduktion beim Schulfinanzausgleich teilweise kompensiert wird. Insgesamt leisten 19 von 80 Politischen Gemeinden einen Beitrag in den horizontalen Lastenausgleich; bei den meisten erhöht sich die Abschöpfung nur leicht. Die Erhöhung der Abschöpfung soll in zwei Etappen erfolgen: zur Hälfte im Jahr 2019, ganz im Jahr 2020.

Die finanzielle Folge sind Mehreinnahmen für den Kanton von 1.8 Mio. Franken, die jedoch zweckgebunden und periodengerecht für den Finanzausgleich zu verwenden sind. Die Mehreinnahme ermöglicht eine moderate Erhöhung der Finanzausgleichbeiträge an die Politischen Gemeinden (vgl. weiter unten).

Zunahme der Abschöpfung in den Politischen Gemeinden

Gemeinde	Steuerkraft pro EW in % des kant. Ø	Abschöpfung bisher (Fr.)	Abschöpfung neu (Fr.)	Mehrbelastung in Fr. / Steuer-%
Berlingen	124 %	60'767	69'449	8'681 / 0.4 %
Bottighofen	226 %	990'064	1'815'118	825'054 / 8.4 %
Bussnang	103 %	17'134	17'848	714 / 0.0 %
Ermatingen	139 %	421'784	487'688	65'904 / 0.7 %
Frauenfeld	118 %	504'104	581'659	77'555 / 0.1 %
Gachnang	103 %	33'755	35'162	1'406 / 0.0 %
Gottlieben	172 %	84'413	112'551	28'138 / 2.4 %
Horn	130 %	253'403	287'190	33'787 / 0.5 %
Kreuzlingen	112 %	136'631	147'141	10'510 / 0.0 %
Mammern	127 %	50'755	59'819	9'063 / 0.6 %
Münsterlingen	124 %	231'702	264'802	33'100 / 0.4 %
Neunforn	118 %	46'523	53'680	7'156 / 0.3 %
Roggwil	103 %	23'753	24'743	990 / 0.0 %
Salenstein	226 %	591'712	1'084'805	493'093 / 8.6 %
Stettfurt	121 %	79'101	87'577	8'475 / 0.3 %
Tägerwilen	115 %	187'264	208'872	21'607 / 0.2 %
Uttwil	121 %	110'282	122'097	11'816 / 0.3 %
Warth- Weiningen	181 %	374'176	530'083	155'907 / 3.1 %
Zihlschlacht- Sitterdorf	118 %	107'569	123'982	16'413 / 0.3 %

Tab. 4: Beispiele Abschöpfung linear bis maximal 40 %, Datenbasis Steuerkraft 2014 - 2016

Abschöpfung von überdurchschnittlicher Steuerkraft bisher (bis 18%) und neu (bis 40%)

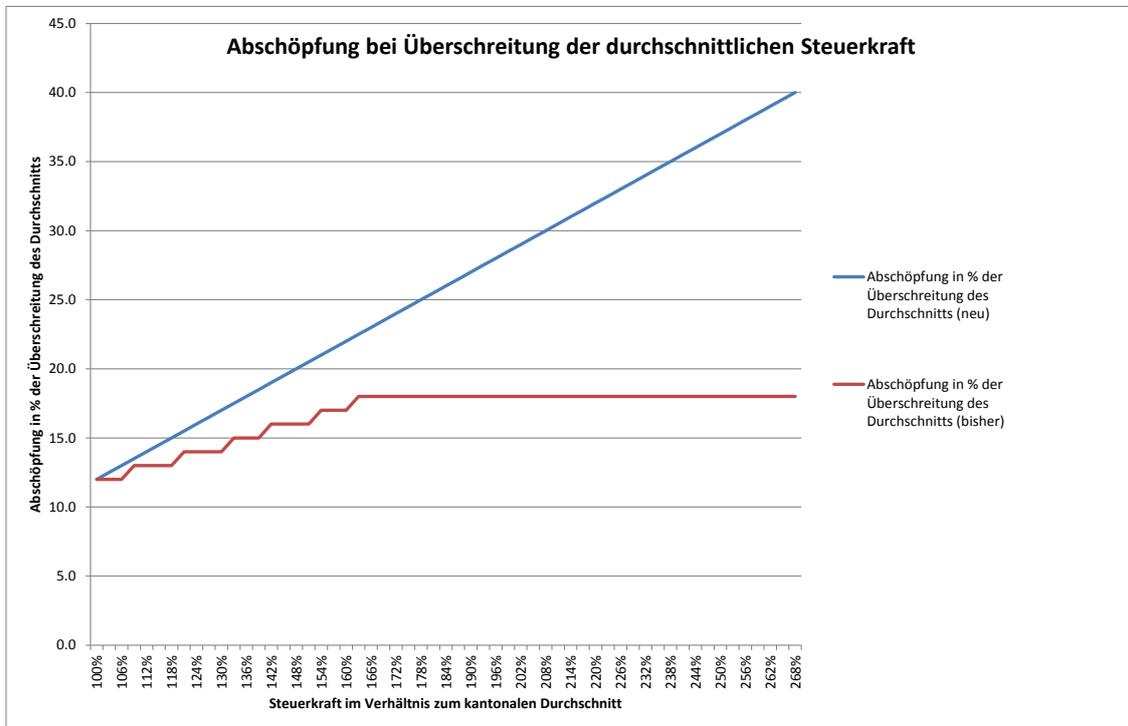


Abb. 1: Die Grafik zeigt die Wirkung des Abschöpfungsindexes bisher und neu

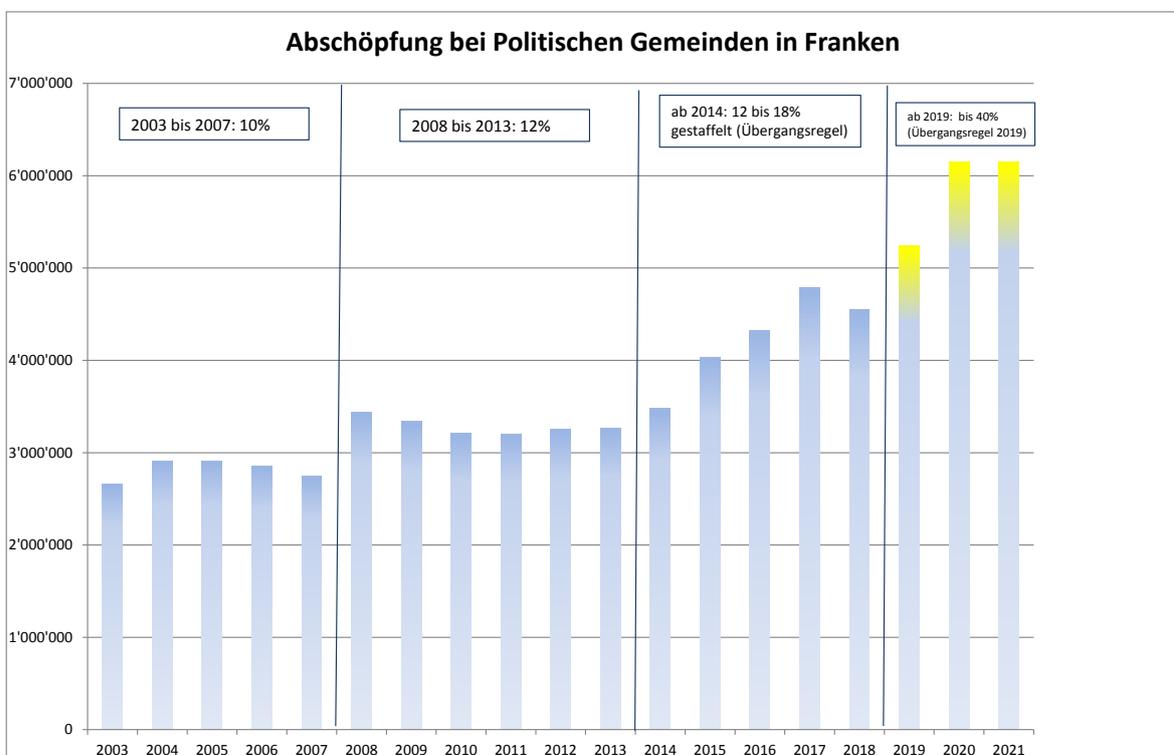


Abb. 2: Die Werte nach 2017 sind Annahmen; die Abschöpfung für 2018 fällt gemäss aktuellen Berechnungen etwas tiefer aus als im Jahr 2017 und 2019 bis 2021 zeigt die vorgesehene erhöhte Abschöpfung bis 40 % als Hochrechnung auf Basis 2017 (2019 als Übergangsjahr mit halber Erhöhung).

3.2. Vollständiger Verzicht auf den Verzichtsausgleich (HG2020-Massnahme 5.7.5)

Der Verzichtsausgleich wurde auf 2014 eingeführt. Gestützt darauf können Politische Gemeinden, die im Rahmen ihrer Zonen- und Richtpläne nachhaltig auf Siedlungsgebiete verzichten, beim Departement ein Gesuch um einen Beitrag zum Ausgleich für diesen Verzicht einreichen. Bisher wurden unter diesem Titel keine Beiträge gewährt, es gingen auch lediglich zwei Gesuche ein.

Mit der Inkraftsetzung des revidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung per 1. Mai 2014 hat sich eine neue Ausgangslage ergeben. Neu wird die Reduktion überdimensionierter Bauzonen und Richtplangebiete vorgeschrieben, sodass das mit dem Verzichtsausgleich beabsichtigte Anreizsystem plötzlich quer in der raumplanungspolitischen Landschaft steht und damit überflüssig wird. Denn der Kanton hat in der Folge mit einem aufwendigen Prozess mit jeder Gemeinde unter einheitlichen Kriterien das Siedlungsgebiet im Rahmen des revidierten kantonalen Richtplans neu festgesetzt. Von einem freiwilligen Verzicht kann somit nicht mehr gesprochen werden. Zudem sollen nicht jene Gemeinden finanziell profitieren, welche in der Vergangenheit weniger haushalterisch mit ihrem Land umgegangen sind und grosszügig eingezont haben. Nach der laufenden Bereinigung des Siedlungsgebietes werden zukünftige Einzonungen nur noch bei ausgewiesenem Bedarf möglich sein, weshalb das Instrument des Verzichtsausgleichs in Zukunft auch diesbezüglich keinen Sinn mehr macht.

Im Finanzplan wurde beim Verzichtsausgleich ab 2018 gleichbleibend jährlich mit Ausgaben von 1 Mio. Franken gerechnet. Diese Summe kann nun vollständig eingespart bzw. für andere Finanzausgleichmassnahmen eingesetzt werden.

3.3. Verstärkung des Zentrumslastenausgleichs

3.3.1. Ausgangslage

Die Analyse der Wirkung des Finanzausgleichs der Politischen Gemeinden im Zusammenhang mit der Beantwortung der Interpellation „Kantonaler Finanzausgleich auf Kurs? - Nachlese zum 2. Wirkungsbericht des Regierungsrates“ hat gezeigt, dass der seit 2003 vollständig neu geregelte und seither weiter entwickelte Finanzausgleich eine grosse und nachhaltige Wirkung entfaltet hat. Der durchschnittliche, einwohnergewichtete Steuerfuss der 80 Politischen Gemeinden sank vom Jahr 2000 bis heute von 74.8 % auf 58.1 %, also um mehr als einen Fünftel. Die Analyse zeigt, dass es vielen Landgemeinden dank dem neuen Finanzausgleich möglich wurde, ihren Steuerfuss markant zu senken; ihr Durchschnittssteuerfuss liegt heute bei 51.9 % (nahe bei Zentren und Agglomerationen) bzw. 59.4 % (entfernt von Zentren und Agglomerationen). Vergleichsweise stagniert haben dagegen die Zentrumsgemeinden, die heute in der Regel höhere Steuerfüsse aufweisen als die Landgemeinden: kantonale Zentren im Durchschnitt 66.2 %, regionale Zentren 59.5 %. Diese Entwicklung ist bisher nicht gravierend, doch soll sie mit geeigneten Massnahmen gebremst werden, damit die Steuerbelastung auch in den Zentrumsgemeinden moderat bleibt. Diesbezüglich sind aber

auch die Stadt- und Gemeindebehörden gefordert, ihre Strukturen periodisch zu überprüfen, damit diese effizient und wirkungsvoll bleiben.

3.3.2. Anpassung der Abgeltung der Zentrumsfunktionen gemäss § 6 FAG

Die Abgeltung der Zentrumsfunktionen geschieht in der Thurgauer Finanzausgleichsgesetzgebung indirekt über die Mindestausstattung und die horizontale Abschöpfung. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung wird einerseits die Mindestausstattung für Zentrumsgemeinden erhöht und andererseits werden neu neben den kantonalen Zentren (Amriswil, Arbon, Frauenfeld, Kreuzlingen, Romanshorn und Weinfelden) auch die regionalen Zentren (Aadorf, Bischofszell, Diessenhofen, Münchwilen, Sirmach und Steckborn) berücksichtigt. Diese differenzierte Anpassung des Zentrumslastenausgleichs ist gleichermaßen wirkungsvoll wie massvoll und wird auch zukünftige Entwicklungen abdecken können.

Die Zentrumsabgeltung wirkt als pauschaler Zuschlag bei der Mindestausstattung und als pauschaler Abzug bei der horizontalen Abschöpfung. Es gibt somit keinen absoluten Anspruch auf eine Zentrumslastenabgeltung. Dieser funktioniert relativ zur Finanzlage der Gemeinden: bei den finanzschwachen Zentren (Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner < 82 % des Kantonsdurchschnitts) wird die Mindestausstattung erhöht, bei den finanzstarken Gemeinden (Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner > 100 % des Kantonsdurchschnitts) wird die Abschöpfung reduziert.

Der Zuschlag bei der Mindestausstattung betrug bei der Inkraftsetzung des neuen FAG im Jahre 2003 10 % der durchschnittlichen kantonalen Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner. Per 2008 wurde der Ansatz auf 12 % erhöht, und ab 2014 erfolgte eine stufenweise Reduktion des Ansatzes bei der Mindestausstattung bis auf 8 % im Jahr 2017. Gleichzeitig wurde auch ein Minimum von 30 Franken eingeführt.

Dieses Konzept hat sich nicht richtig bewährt, weil mit der Kürzung des Ansatzes die Mindestausstattung der Zentren zu stark beschnitten wurde, was durch das Minimum nicht aufgefangen werden konnte. Neu soll der Zuschlag wieder auf 12 % erhöht werden, und zur Verhinderung einer unverhältnismässigen Wirkung soll zudem ein Maximum der Mindestausstattung pro Einwohnerin und Einwohner festgelegt werden, während das Minimum entfallen kann.

Die regionalen Zentren sollen für ihre Zentrumsaufgaben neu ebenfalls pauschal abgegolten werden, nach dem gleichen Prinzip wie die kantonalen Zentren, jedoch aufgrund ihrer Grösse mit halbierten Ansätzen. Davon profitiert im wesentlichen Bischofszell dank einer merklich erhöhten Mindestausstattung, in geringerem Ausmass auch Münchwilen.

Die nachfolgende Grafik zeigt, welche Wirkung die vorgeschlagene Revision bei einer Inkraftsetzung per 2019 haben wird:

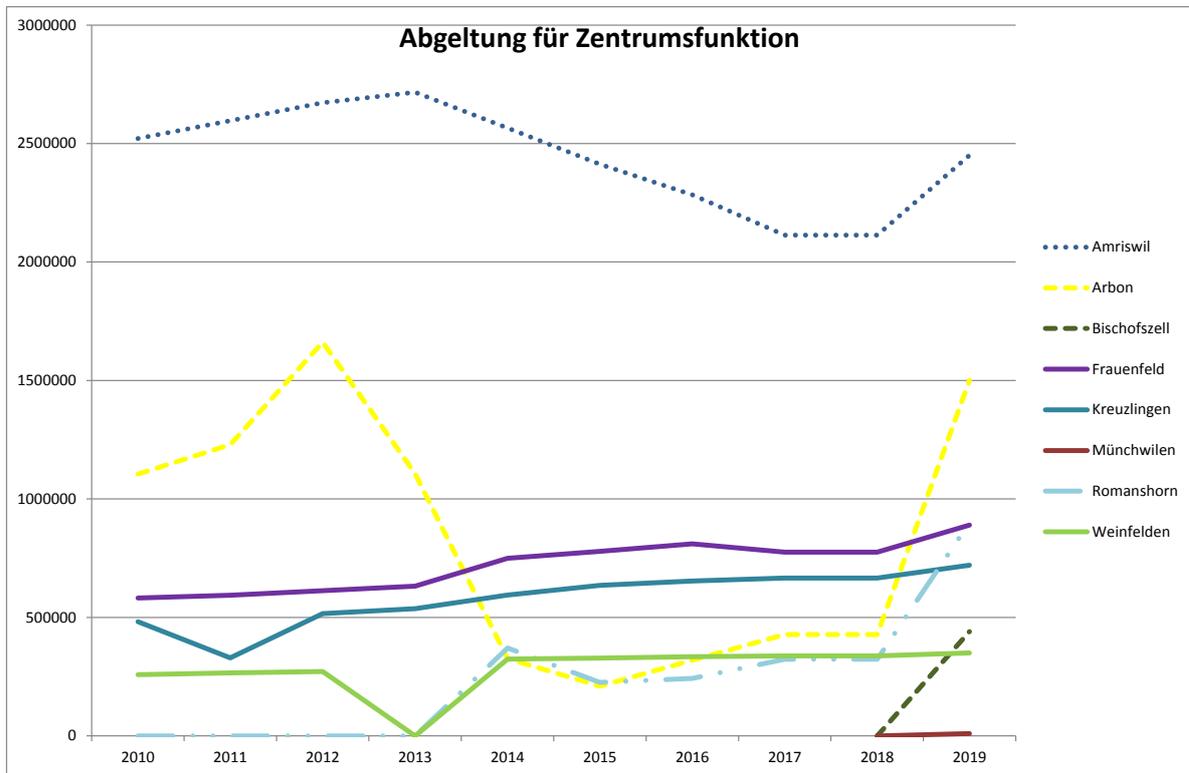


Abb. 3: Werte ab 2018 sind Annahmen; 2018 wird in etwa die gleichen Werte wie 2017 ergeben und 2019 beinhaltet vorgesehene Anpassungen (Datenbasis 2017).

Die Grafik zeigt, dass Amriswil und Arbon über die Abgeltung für die Zentrumsfunktion massiv steigende Mittel zuflossen, was über die Teilrevision 2014 nur teilweise aufgefangen werden konnte. Arbon wurde massiv schlechter gestellt. Romanshorn profitierte vom eingeführten Minimum.

Als korrekt wird erachtet, dass die finanzschwachen Städte stärker profitieren sollen als die finanzstarken. Die Reduktion der Abschöpfung bei den finanzstarken Gemeinden als Abgeltung für die Zentrumsfunktion fällt daher auch weiterhin geringer aus, als die Erhöhung der Mindestausstattung aus der Zentrumsfunktion. Zentrumsgemeinden im „Mittelfeld“, welche weder von der Abschöpfung noch von der Mindestausstattung betroffen sind, gehen mit der neuen Modellausgestaltung bei der Abgeltung für die Zentrumsfunktion leer aus, d. h. sie gelangen erst wieder in dieszügliche Leistungen, wenn sich ihre Steuerkraft so verändert, dass sie von FA-Leistungen betroffen werden.

Ziel einer Anpassung ist eine stärkere Abgeltung der Leistungen der finanzschwächeren Städte und der Einbezug der regionalen Zentren (Aadorf, Bischofszell, Diessenhofen, Münchwilen, Sirnach und Steckborn). Über die Mindestausstattung werden neu Bischofszell und Münchwilen voraussichtlich eine Abgeltung für die Zentrumsfunktion erhalten. Die in der Grafik dargestellten Werte beziehen sich auf die Datenbasis 2017.

3.4. Finanzielle Auswirkungen

Die vorgesehenen Anpassungen führen zu folgenden Veränderungen per 2020:

Anpassung FAG	Finanzausgleich an Politische Gemeinden	Netto-Ausgaben Kanton
§ 2, Aufhebung Verzichtsausgleich (HG2020 5.7.5)	- 1 Mio. Fr.	- 1 Mio. Fr.
§ 5, verstärkte horizontale Abschöpfung (HG2020 5.7.4)	.	- 1.8 Mio. Fr.
§ 6, verstärkter Zentrumslastenausgleich	+ 2.2 Mio. Fr.	+2.2 Mio. Fr.
Total	+ 1.2 Mio. Fr.	- 0.6 Mio. Fr.

In die finanzielle Gesamtbetrachtung einzubeziehen ist die Anpassung des Soziallastenausgleich-Index per 2018, der zu einer Ausgleichserhöhung um 1 Mio. Franken führt, die sich bis 2020 auf 1.6 Mio. Franken erhöhen dürfte. Somit resultieren per 2020 folgende Gesamteffekte (auf Zahlenbasis 2017): Erhöhung Finanzausgleich an Politische Gemeinden um 2.8 Mio. Franken, Erhöhung Netto-Belastung Kanton um 1 Mio. Franken. Die Netto-Belastung des Kantons dürfte somit per 2020 zwischen 13 und 14 Mio. Franken bzw. zwischen 2.2 und 2.4 Steuerprozenten liegen.

3.5. Erläuterungen zu den einzelnen Anpassungen des FAG

§ 2 Ressourcen-, Lasten- und Verzichtsausgleich

Der Verzicht auf den Verzichtsausgleich führt zur Aufhebung von § 2 Abs. 1 Ziff. 3 sowie zu redaktionellen Anpassungen im Titel und in Abs. 2.

§ 5 Horizontale Abschöpfung

Die Abschöpfung für die Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner über dem kantonalen Durchschnitt wird von bisher 12 % bis 18 % auf neu 12 % bis 40 % erhöht. Dazu werden im diesbezüglichen Index die Prozentschritte von 10 auf 3 verkleinert. Das heisst, dass die Abschöpfung bei einer Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner ab 100 % 12 Prozent beträgt, ab 103 % 12.5 Prozent, ab 106 % 13 Prozent und so weiter. Die Indexausgestaltung fällt in die Kompetenz des Regierungsrates und wird auf dem Verordnungsweg festgelegt. § 5 FAG ist dem entsprechend anzupassen.

§ 6 Zentrumsgemeinden

Bei der Abgeltung für die Zentrumsfunktion wird die Reduktion der Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner für die Berechnung der Mindestausstattung von 8 % auf 12 % erhöht. Die dadurch erhöhte Mindestausstattung wird auf 150 - 200 Franken begrenzt. Der Regierungsrat hat die genaue Grösse in der Verordnung zu bestimmen, wobei er beabsichtigt, den Wert auf 170 Franken pro Einwohnerin und Einwohner festzulegen. Die Bestimmung über die minimale Abgeltung wird gestrichen.

Die Abgeltung für die Zentrumsfunktion wird neu auf die regionalen Zentren gemäss kantonalem Richtplan ausgeweitet. Die Ansätze betragen die Hälfte der Ansätze der kantonalen Zentren.

3.6. Inkraftsetzung und Übergangsbestimmungen

Die Änderungen sollen auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt werden, wobei die Anpassung beim horizontalen Finanzausgleich je hälftig per 2019 und 2020 vorgenommen wird.

4. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung (TG KVG; RB 832.1)

4.1. Beiträge Prämienverbilligungen konsolidieren (HG2020-Massnahme 5.7.9)

4.1.1. Reduktion Kantons- und Gemeindeanteil auf mind. 55 % des Bundesbeitrages

Gemäss § 11 Abs. 1 TG KVG entspricht der gemeinsame Anteil von Kanton und Gemeinden an der Summe der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) 75 % des Bundesbeitrages. Bei angespannter Finanzlage des Kantons kann der Anteil bis auf 65 % gekürzt werden. Da auch in den nächsten Jahren mit einer stetigen Erhöhung der Bundesbeiträge zu rechnen ist, würde bei einem Festhalten an der Limite von 75 % bzw. 65 % die Gesamtsumme der IPV überproportional wachsen. Die Begrenzung soll deshalb auf 55 % gesenkt und die Bandbreite neu auf 55 % - 70 % festgelegt werden. Auch mit dieser Massnahme können die IPV-Ansätze zukünftig prozentual mindestens im gleichen Mass wie die erwarteten Prämiensteigerungen angehoben werden. Die Situation präsentiert sich im Detail wie folgt:

- Entwicklung der IPV-Ansätze (Kategorie A = einfache Steuer bis Fr. 400.--)
Die Prämienverbilligung soll Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen gewährt werden. Als Bemessungsgrundlage gilt im Kanton Thurgau die einfache Steuer zu 100 %. Der Anspruch entsteht, sofern die einfache Steuer zu 100 % nicht höher ist als Fr. 800.--. Die IPV für erwachsene Personen ist in drei Ansätzen abgestuft.

Der IPV-Ansatz Kategorie A (einfache Steuer bis Fr. 400.--) entspricht im Jahr 2018 43.96 % der Durchschnittsprämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Es ist das Ziel, diesen Prozentsatz nicht zu unterschreiten. Dies erfordert, dass die IPV-Ansätze auch künftig analog des Prämienwachstums angepasst werden.

G 8c Durchschnittliche Tarifprämien pro Monat für Erwachsene (26 Jahre und älter) in Franken und Veränderung in % (CH)



Abb. 4: Tarifprämien pro Monat für Erwachsene
(Quelle: Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2015, EDI)

Seit dem Jahr 2009 ist die Durchschnittsprämie im Kanton Thurgau um Fr. 1'404.-- resp. 39.39 % angestiegen. Im gleichen Zeitraum stieg der IPV-Ansatz um Fr. 734.-- resp. 50.62 %.

- **Steigerung der OKP-Prämien - Zusammenhang mit dem Bundesbeitrag**
Die Prämiensteigerung im Kanton Thurgau lag in den Jahren 2016 (+3.4 %) und 2017 (+3.6 %) leicht unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 4.0 % (Jahr 2016) und 4.5 % (Jahr 2017). Da sich die Zunahme des Bundesbeitrags am durchschnittlichen schweizerischen Prämienwachstum orientiert, erhöhen sich die Beiträge für den Kanton Thurgau überdurchschnittlich (vgl. Anfangsbemerkungen). Der Bundesbeitrag entspricht 7.5 % der Bruttokosten der OKP (gesamtschweizerischer Durchschnitt). Die Aufteilung auf die Kantone berechnet sich am Anteil der mittleren Wohnbevölkerung. Der Bundesbeitrag für alle Kantone steigt demnach im Gleichschritt mit dem Bevölkerungswachstum zuzüglich der Erhöhung der OKP-Prämien.
- **Wachstum Bundesbeitrag höher als erwartet**
Die Steigerung des Bundesbeitrages wurde 2016 für die Finanzplanjahre 2018-2020 mit 1.5 % veranschlagt. Der Anteil der Kantons- und Gemeindebeiträge wurde dabei auf den vorgeschriebenen Minimalanteil von rund 65 % festgelegt. Inzwischen ist klar, dass das Wachstum der Bundesbeiträge deutlich höher ist. Das Amt für Gesundheit schätzt, dass der Bundesanteil auch in den Jahren 2019 - 2021 um jährlich ca. 4.5 % steigt. Aus

diesem Grund wird vorgeschlagen, den Mindestanteil für Kantons- und Gemeindebeiträge auf 55 % zu senken, ansonsten die IPV-Gesamtsumme bzw. die IPV-Beiträge massiv und in nicht zielführender Weise erhöht werden müssten.

Im Vergleich mit den anderen Kantonen wird sich der Kanton Thurgau auch mit einem Mindestanteil von 55 % (Kanton und Gemeinden) weiterhin im Mittelfeld bewegen. Die grossen Unterschiede zwischen den Kantonen erklären sich mit deren sehr unterschiedlichen Strukturen und IPV-Regelungen.

Kanton	Beitrag (Kanton) pro Einwohner	Anteil Kantonsbeitrag am Bundesbeitrag
BS	620.01	205.7 %
TI	458.48	152.1 %
VD	399.67	132.6 %
NE	389.98	129.4 %
GE	348.50	115.6 %
SH	283.32	94.0 %
JU	270.76	89.8 %
ZH	255.36	84.7 %
SO	245.45	81.4 %
AR	243.42	80.8 %
CH	222.46	73.8 %
FR	195.59	64.9 %
OW	192.61	63.9 %
GR	182.19	60.5 %
TG	176.63	58.6 %
VS	158.76	52.7 %
ZG	150.34	49.9 %
UR	140.29	46.5 %
AG	138.80	46.1 %
SZ	130.87	43.4 %
LU	124.95	41.5 %
SG	101.01	33.5 %
BL	90.65	30.1 %
GL	90.64	30.1 %
AI	83.74	27.8 %
BE	56.72	18.8 %
NW	20.04	6.6 %

Tab. 5: IPV in den anderen Kantonen; aus KVG-Verteilmodell: Berechnungsbasis Bundes- und Kantonsbeitrag

(Quelle: Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2016, EDI)

4.1.2. Keine IPV mehr an erwachsene Personen mit steuerbarem Vermögen

Heute erhalten erwachsene Personen eine Prämienverbilligung, auch wenn sie über ein steuerbares Vermögen verfügen. Dies ist aus sozialpolitischer Sicht nicht notwendig. Wie für Kinder, deren Eltern ein steuerbares Vermögen ausweisen, soll daher künftig

auch erwachsenen Personen, die ein steuerbares Vermögen ausweisen, keine Prämienverbilligung mehr ausgerichtet werden (neuer § 5 Abs. 1^{bis}). Aufgrund der unterschiedlichen steuerfreien Beträge bedeutet dies, dass bei Überschreitung folgender Reinvermögenswerte keine Prämienverbilligungen mehr ausbezahlt werden:

Ehepaare: > Fr. 200'000.--
 Einzelpersonen: > Fr. 100'000.--
 Zuschlag pro Kind: Fr. 100'000.--

Gemäss § 54 Steuergesetz (RB 640.1) beträgt die Vermögenssteuer 1.1 Promille des steuerbaren Vermögens. Im Vergleich dazu erhält beispielsweise ein verheiratetes Ehepaar ohne minderjährige Kinder, das kein Einkommen generiert, folgende IPV zugesprochen:

Steuerbares Vermögen <small>(nach Abzug des Steuerfreibetrages von Fr. 200'000.--)</small>	727'000.--	363'000.--
einfache Steuer zu 100 %	799.70	399.30
IPV-Anspruch 2018	1'092.--	2'184.--

4.1.3. Anpassung der Terminologie

Der Saisonierstatus ist seit längerem aufgehoben. In diesem Zusammenhang ist die Terminologie bezüglich der IPV-berechtigten Ausländerinnen und Ausländer mit besonderem Status anzupassen (§ 4 Abs. 5).

4.1.4. Finanzielle Auswirkungen

Wird der Kantons- und Gemeindeanteil auf 55 bis maximal 70 % festgelegt, steigt die IPV-Gesamtsumme gegenüber dem Finanzplan zum Budget 2017 durch die Erhöhung des Bundesbeitrages trotzdem im bisher vorgesehenen Rahmen an.

Weil jedoch die Limite von 65 % nicht mehr beachtet werden muss, können Kanton und Gemeinden bezogen auf das Budgetjahr 2018 je Fr. 850'000.--, das Finanzplanjahr 2019 je Fr. 640'000.-- sowie das Finanzplanjahr 2020 je Fr. 480'000.-- sparen. Der Gemeinde- und Kantonsanteil sinkt dabei jährlich um ca. 1 % und würde im Jahr 2020 noch etwa 55 % betragen. Das gilt unter der Annahme, dass trotz höherer Prämienbelastung die Zahl der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger und die daraus resultierenden Kosten nicht steigen. Andernfalls würden sich die Einsparungen entsprechend reduzieren.

Zu berücksichtigen ist zudem die finanzielle Auswirkung der Anpassung, wonach Personen mit steuerbarem Vermögen zukünftig keine IPV mehr erhalten. Das entspricht einer IPV-Summe von schätzungsweise 7 - 9 Mio. Franken, die dort eingesetzt werden kann, wo es aus sozialer Sicht notwendig ist.

Die IPV-Ansätze können bei dieser Ausgangslage prozentual mindestens im gleichen Mass wie die erwarteten Prämiensteigerungen angehoben werden. Die IPV-Ansätze bei Fr. 400.-- einfache Steuer können somit bei mindestens 40 % der Durchschnittsprämie beibehalten werden (Jahr 2017 41.25 % / Jahr 2018 43.96 %). Aus sozialpolitischer Sicht wünschbar wäre es, die Ansätze noch etwas stärker zu erhöhen. Die vorliegende Revision schliesst diese Möglichkeit nicht aus bzw. schafft die Ausgangslage dazu.

4. 2. Entlastung der Gemeinden bei der Restfinanzierung der ambulanten Pflege, Hilfe und Betreuung

4.2.1. Vorbemerkungen

Die Gesundheitskosten sind in den letzten Jahren sowohl gesamthaft als auch zu Lasten der kantonalen und kommunalen Ebene stark angestiegen. Ein Vergleich der Entwicklung der Gesundheitskosten zwischen dem Jahr 2011 und dem Jahr 2016 zeigt auf, dass die durch den Kanton getragenen Gesundheitskosten im Zeitraum von 5 Jahren um rund 62.5 % auf 316.30 Mio. Franken gestiegen sind. Die von den Politischen Gemeinden getragenen Gesundheitskosten wuchsen um 57.81 % auf 66.73 Mio. Franken¹. Im Weiteren ist festzustellen, dass die Gemeinden seit der in der Folge der Neuregelung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) vorgenommenen Neuverteilung der Aufgaben und Lasten zwischen Kanton und Gemeinden im Jahr 2006 bis heute mit insgesamt 59.6 Mio. Franken entlastet wurden. Gleichzeitig erfuhren sie aber auch eine finanzielle Mehrbelastung von total 37.9 Mio. Franken. Insgesamt resultiert damit seit 2011 eine Gesamtentlastung der Gemeinden in Höhe von 21.7 Mio. Franken².

Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht erforderlich, dass der Kanton die Gemeinden im Bereich der Gesundheitskosten weiter entlastet. Dem Kanton ist es jedoch ein grosses gesundheitspolitisches Anliegen, die Pflegeheimplanung 2030 zielgerichtet umzusetzen und die ambulante Pflege und Hilfe³ zu fördern. Deshalb sollen die Gemeinden mit der vorliegenden Revision des TG KVG an die Restfinanzierung der ambulanten Pflege und Hilfe - zusätzlich zum Beitrag an die Restfinanzierung der stationären Pflege - einen Beitrag des Kantons erhalten.

4.2.2. Handlungsbedarf

Ambulante und stationäre Pflege und Hilfe ergänzen sich und sind in einem gewissen Mass subsidiär. Je länger pflege-, betreuungs- oder hilfsbedürftige Menschen zu Hause ambulante Pflege und Hilfe beanspruchen können, desto später benötigen sie stationä-

¹Beilage 1: Entwicklung der Gesundheitskosten Kanton und Gemeinden von 2011 bis 2016

²Beilage 2: Zusätzliche Be- und Entlastungen der Gemeinden seit der Lasten-Neuordnung 2006 (NFA)

³Pflegeleistungen im ambulanten Bereich (ohne ambulante Akut- und Übergangspflege), Hilfe und Betreuung zu Hause (inkl. Begleitetes Wohnen), ambulante Pflege und Betreuung in Tagesheimen, Tagesstätten, in Tages- oder Nachtstrukturen von Pflegeheimen und im Sinne des Betreuten Wohnens sowie der Entlastungsdienst

re Pflege und Betreuung in einem Pflegeheim. Im Resultat nimmt dadurch der Bedarf an stationären Pflegebetten ab. Genauso stehen bei der Pflegeheimplanung 2030 die Autonomie und die Selbständigkeit der pflege- und betreuungsbedürftigen Personen in ihrem bisherigen Umfeld im Zentrum. Um die hochgesteckten Ziele zu erreichen, ist ein Ausbau der ambulanten Pflege-, Unterstützungs- und Entlastungsangebote erforderlich, was die Bereitschaft der mitfinanzierenden Gemeinden voraussetzt. Diese Bereitschaft droht zu schwinden, wenn die zu tragenden Restkosten aufgrund der steigenden Leistungen der Leistungserbringer - insbesondere der Spitexorganisationen mit kommunalem Leistungsauftrag - stark zunehmen. Damit würde die gesundheitspolitische und volkswirtschaftlich sinnvolle Zielerreichung geschwächt.

Aus diesen Gründen erklärt sich der Kanton trotz der eingangs dargelegten allgemeinen Finanzierungssituation und der Finanzierungssituation im Gesundheitswesen im Speziellen dazu bereit, die ambulante Pflege und Hilfe mit einem Beitrag an die Restkosten zu fördern und die Gemeinden zusätzlich zu entlasten.

Im Weiteren sollen mit der vorliegenden Gesetzesrevision sowohl der Begriff „Begleitetes Wohnen“ als auch die nicht universitäre Aus- und Weiterbildungsverpflichtung von Pflegeheimen gesetzlich verankert werden.

4.2.3. Das heutige Finanzierungssystem

4.2.3.1. Bereich Pflege

Die Grundsätze der Finanzierung der ambulanten und der stationären Langzeitpflege sind im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) festgelegt. Gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG haben die Kantone die Restfinanzierung nach Abzug des vom Bundesrat festgelegten Beitrages der Krankenversicherer und des Eigenanteils der Versicherten, welcher maximal 20 % des Beitrages der Versicherer betragen darf, zu regeln.

Im Kanton Thurgau ist die Restfinanzierung im TG KVG geregelt. Dabei gelten für die ambulante und für die stationäre Langzeitpflege unterschiedliche Regelungen. Die Restfinanzierung der ambulanten Pflege wird zu 100 % von den Gemeinden getragen. Die Restfinanzierung der stationären Pflege wird zu je 50 % vom Kanton und von den Gemeinden erbracht.

4.2.3.2. Bereich Hilfe und Betreuung

Das von den Gemeinden zu erbringende und zu finanzierende Versorgungsangebot im ambulanten Bereich (vgl. § 7 Abs. 1 Ziff. 4 Gesundheitsgesetz; GG; RB 810.1) umfasst gemäss § 22 TG KVG neben den ambulanten Pflegeleistungen auch die Hilfe und Betreuung zu Hause. Hier gelten bezüglich der Finanzierung folgende Bestimmungen (vgl. § 27 TG KVG):

- Die Kosten für Hilfe und Betreuung zu Hause gehen grundsätzlich zulasten der Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger, soweit sie nicht von der Gemeinde verbilligt werden.
- Bei Leistungserbringern mit kommunalem Leistungsauftrag verbilligt die Gemeinde die Leistungen um mindestens 24 % der ausgewiesenen Lohnkosten.
- Für den Aufenthalt in Tagesheimen, Tages- und Nachtstrukturen in Pflegeheimen sowie für die Verbilligung von Mahlzeiten und den Entlastungsdienst legt der Regierungsrat in Absprache mit dem Verband der Thurgauer Gemeinden (VTG) Mindestbeiträge der Gemeinden an die Leistungserbringer fest.

Die Mindestbeiträge der Gemeinden sind in der Verordnung zum TG KVG (TG KVV; RB 832.10) festgelegt.

Insgesamt präsentiert sich die finanzielle Belastung von Kanton und Gemeinden durch die stationäre und ambulante Langzeitpflege sowie die Hilfe und Betreuung zu Hause heute wie folgt:

(in Mio. Franken)	Total Restkosten			Anteil Kanton			Anteil Gemeinden		
	2014	2015	2016 ¹⁾	2014	2015	2016 ¹⁾	2014	2015	2016 ¹⁾
Stationäre Pflege	27,080	30,130	33,867	13,540	15,070	16,934	13,540	15,065	16,934
Ambulante Pflege, Hilfe, Betreuung	13,260	14,976	16,05	---	---	---	13,260	14,790	16,04
Total	40,340	44,400	49,90	13,540	15,065	16,934	26,800	29,860	32,97

¹⁾2016: Provisorische Daten (Dienststelle für Statistik Stand Mitte Juli 2017, Spitex Verband Thurgau, Geschäftsberichte Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK) und Pro Infirmis sowie Angaben Pro Senectute Thurgau). Statistisch nicht erfasst sind die Beiträge der Gemeinden an Tagesheime, Tagesstätten und Tages- und Nacht-aufenthalte in Pflegeheimen im Umfang von schätzungsweise 0.2 Mio. Franken.

Seit 2011 ist die die Pflegefinanzierung neu geregelt (vgl. nachfolgende Grafik). Bereits bei der Umsetzung der NFA übernahmen die Gemeinden seit 2008 die vollständige Restfinanzierung der ambulanten Pflege und Hilfe zu Hause. Sie wurden dafür bei den Ergänzungsleistungen entlastet (-28.3 Mio. Franken). Das hohe Wachstum der Pflegekosten hängt auch damit zusammen, dass der Bundesrat die Beiträge der obligatorischen Krankenpflegeversicherung seit 2011 noch nie angepasst hat. Das gesamte Wachstum muss damit über die Restkosten aufgefangen werden.

Beiträge der Gemeinden an die Pflege, Hilfe und Betreuung 2010 - 2016

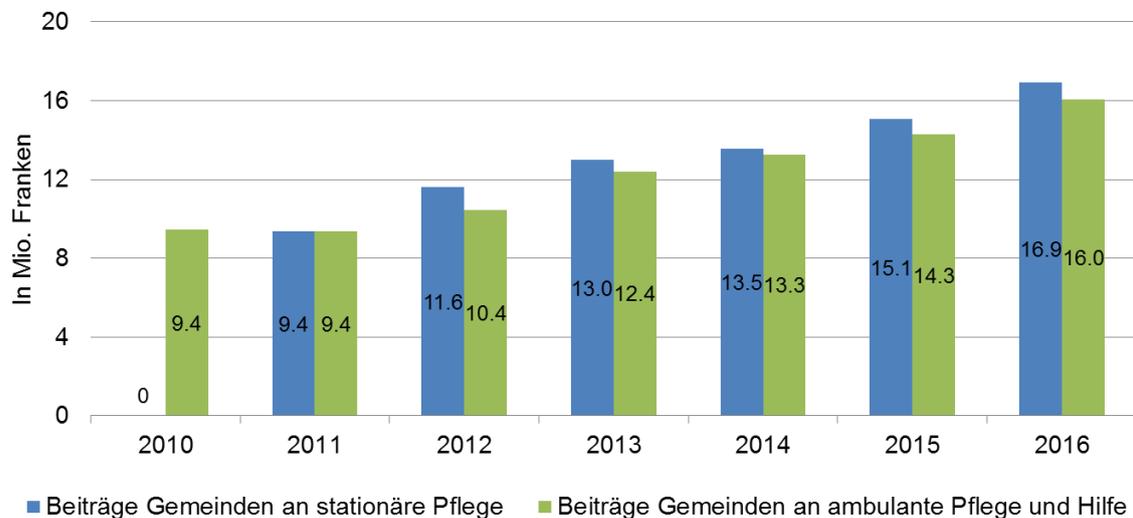


Abb. 5: Beiträge der Gemeinden

2016: Ambulant prov. Daten (Dienststelle für Statistik Stand Mitte Juli 2016, Spitex Verband Thurgau, Geschäftsberichte SRK und Pro Infirmis sowie Angaben Pro Senectute).

4.2.4. Vernehmlassungen

4.2.4.1. Vernehmlassung 2016

Im Jahr 2016 wurde eine breite Vernehmlassung zu einem differenzierten Modell für Beiträge des Kantons an die Restkosten der ambulanten Pflege und Hilfe durchgeführt (vgl. RRB Nr. 753 vom 6. September 2016). Die Vorlage erfuhr dabei grundsätzliche Zustimmung. Jedoch forderten die Vernehmlassungsteilnehmer grossmehrheitlich ein einfacheres Entlastungsmodell. Nachfolgend die häufigsten Aussagen aus den Vernehmlassungsantworten:

- Die Beteiligung des Kantons Thurgau an der Finanzierung der ambulanten Pflege und die damit zusammenhängende Entlastung der Gemeinden wird begrüsst.
- Die vorgeschlagene Gesetzesänderung ist von der Unternehmenssteuerreform (USR III) zu trennen.
- Die Berechnungsgrundlage ist kompliziert und bürokratisch. Es wird ein Mehraufwand befürchtet.
- Es werden Fehlanreize befürchtet.
- Der Leistungskatalog ist präziser zu definieren.
- Die ambulante und stationäre Pflege muss gesamtheitlich betrachtet werden.

4.2.4.2. Vernehmlassung 2017/2018

Gestützt auf die Resultate der Vernehmlassung 2016 wurde eine stark vereinfachte Lösung erarbeitet. Diese sah vor, den Beitrag zur Entlastung durch den Kanton zunächst auf 5 % des Gesamtaufwandes der Gemeinden im Bereich der ambulanten Pflege und Hilfe im Vorjahr festzulegen. Der Beitrag des Kantons sollte sich entsprechend der ver-

fügbaren Mittel sowie der Entwicklung der ambulanten Leistungen sukzessive erhöhen, bis das Maximum von 25 % des Gesamtaufwandes der Gemeinden erreicht worden wäre. Dieser Vorschlag wurde am 9. Oktober 2017 (vgl. RRB Nr. 799 vom 3. Oktober 2017) ebenfalls zur Vernehmlassung unterbreitet. Im Ergebnis wurde die Beteiligung des Kantons nach wie vor sehr begrüsst. Grossmehrheitlich wurde jedoch ein transparenteres Finanzierungsmodell gewünscht, welches in Bezug auf die konkrete Beteiligung des Kantons mehr Klarheit schafft. Überdies wurde eine gesamtheitliche Betrachtung und Finanzierung der ambulanten Pflege, Hilfe sowie Betreuung und der stationären Pflege beliebt gemacht.

4.2.5. Neues einheitliches Finanzierungs-Modell - finanzielle Auswirkungen

4.2.5.1. Beitrag des Kantons an die stationäre Pflege und an die ambulante Pflege, Hilfe und Betreuung

Aufgrund der in der Vernehmlassung von 2017/2018 geäusserten Kritik schlägt der Regierungsrat ein neues Modell mit einer einheitlichen Finanzierung der Restkosten von stationärer und ambulanter Pflege sowie der öffentlichen Beiträge an ambulante Hilfe und Betreuung durch Kanton und Gemeinden im Rahmen des TG KVG vor. Damit können insgesamt die richtigen Anreize gesetzt und die nötigen Entlastungen vorgenommen werden.

Es ist vorgesehen, dass der Kanton 40 % und die Gemeinden 60 % der Restkosten sowohl der stationären Pflege als auch der ambulanten Pflege und der öffentlichen Beiträge an Hilfe und Betreuung finanzieren. Der Kanton beteiligt sich damit an den stationären, aber auch an den ambulanten Leistungen mit dem gleichen Prozentsatz. Durch diesen Systemwechsel ergeben sich für den Kanton sofortige Mehrkosten von 3 Mio. Franken (Zahlenbasis 2016). Diese Erhöhung liegt in der Bandbreite des Vorschlags des Regierungsrats für 2017/2018. Ein weiteres Wachstum der Restkosten verteilt sich auf Kanton und Gemeinden im Verhältnis 40 % zu 60 %. Die Verteilung der Gesamtkosten bleibt damit praktisch gleich wie bei der bisherigen Finanzierungsregelung sowohl im Moment als auch langfristig. Die Mehrbelastung des Kantons bleibt unter Annahme von mittleren Wachstumsprognosen auf dem Niveau von 6 Mio. Franken per 2030, was dem Zielkorridor der zweiten Vernehmlassungsvorlage des Regierungsrats entspricht.

Die erforderliche Initialfinanzierung durch den Kanton in Höhe von 3 Mio. Franken erfolgt grundsätzlich mittels Verwendung der durch die Steuervorlage 2017 (SV 17; Nachfolgevorlage der USR III) verfügbaren Mittel. Die Beteiligung des Kantons erfolgt jedoch rechtlich losgelöst und unabhängig von der SV 17.

Die Finanzierung der Restkosten im ambulanten und stationären Bereich stellt sich wie im vorgeschlagenen neuen Modell wie folgt dar:

(Zahlenbasis 2016, in Mio. Fr.)	Restkosten	Anteil Kanton	Anteil Gemeinden
Heutiges System (2016)			
- Stationäre Pflege	33.8	16.9	16.9
- Ambulante Pflege, Hilfe und Betreuung	16.0	-	16.0
- Total	49.8	16.9	32.9
Kostenteiler 40 % Kanton und 60 % Gemeinden (2016)		40 %	60 %
- Stationäre Pflege	33.8	13.5	20.3
- Ambulante Pflege, Hilfe und Betreuung	16.0	06.4	09.6
- Total	49.8	19.9	29.9
Wachstum Restkosten bis 2030			
- Stationäre Pflege + 10 %	37.2	14.9	22.3
- Ambulante Pflege, Hilfe, Betreuung + 25 %	20.0	08.0	12.0
- Total	57.2	22.9	34.3

Tab. 6: Finanzierung der Restkosten im ambulanten und stationären Bereich

4.2.5.2. Verteilschlüssel basierend auf den abgerechneten Leistungsstunden

Die Aufteilung des prozentualen Beitrags des Kantons an die Gemeinden soll über die abgerechneten Leistungsstunden im Bereich der ambulanten Pflege, Hilfe und Betreuung erfolgen. Für einen Aufenthaltstag in einem Tagesheim, einer Tagesstätte oder in der Tages- und Nachtstruktur eines Pflegeheims werden drei Stunden angerechnet. Dieser Verteilschlüssel trägt dem möglichst gering zu haltenden administrativen Aufwand der Gemeinden und des Kantons Rechnung. Ebenso wird sichergestellt, dass erbrachte Leistungen und nicht die Kosten im Vordergrund stehen, womit Effizienz und Kostenbewusstsein belohnt werden. Die dargelegte Lösung ist unkompliziert sowie sachgerecht und bewirkt sowohl aus kommunaler als auch aus kantonaler Sicht ein ziel führendes und tragbares finanzielles Ergebnis.

4.2.6. Begleitetes Wohnen und Aus- und Weiterbildungsverpflichtung für Pflegeheime

4.2.6.1. Begleitetes Wohnen

Gemäss Pflegeheimplanung 2030 sollen für Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen Anreize und Strukturen gefördert werden, die es ihnen erlauben, möglichst lange zu Hause zu bleiben. Das Begleitete Wohnen, wie es für Menschen mit einer Behinderung bereits etabliert ist, muss als Begriff und für die Mitfinanzierung durch die Gemeinden im TG KVG verankert werden. Beim Begleiteten Wohnen geht es darum, dass die pflege- und betreuungsbedürftigen Menschen im Rahmen eines Leistungsauftrages durch die Gemeinde bzw. durch EL- anerkannte Organisationen dazu befähigt werden, zu Hause zu bleiben und die Aktivitäten des täglichen Lebens auszuführen. Im Rahmen ihres Auftrags koordinieren und organisieren die Bezugspersonen mit und für die betreute Person Arztbesuche, Therapien, soziale Kontakte und Aktivitäten, Haushaltarbeiten und unterstützen sie in der Haushaltsführung und Entscheidungsfindung (inkl. Anteile in Alltags- und Sozialberatung).

Für eine Mitfinanzierung des Begleiteten Wohnens sind grundsätzlich eine ausgewiesene Hilfs- und Unterstützungsbedürftigkeit (z. B. über eine ärztliche Verordnung oder über ein anerkanntes Assessmentinstrument mit Evaluation des sozialen Lebensberei-

ches) und der Nachweis von wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen als Bezügerin bzw. Bezüger von individuellen Prämienverbilligungen vorausgesetzt.

4.2.6.2. Finanzielle Auswirkungen

Als Berechnungsgrundlage kann ein Vergleich mit den Bezügerinnen und Bezügeren von Ergänzungsleistungen bei Hauswirtschaft und Betreutem Wohnen sowie für Begleitetes Wohnen für Menschen mit Behinderung gemacht werden. Für alle drei Bereiche liegen die Bezügerzahlen bei 200-250 Personen. Zusätzlich soll pflege- und betreuungsbedürftigen Personen ohne EL, die ihren Haushalt nicht mehr selbständig führen können und in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, der Zugang zum Begleiteten Wohnen ermöglicht werden. Gemäss den Statistiken zur Prämienverbilligung (IPV) und zur EL beziehen 11'115 IPV-Bezügerinnen und -Bezüger im AHV-Alter rund 4'300 EL. Die oberste Grenze für Begleitetes Wohnen dürfte somit bei 520-650 Personen liegen. In einem auf einer Schätzung von 2016 beruhenden Finanzierungsmodell beteiligt sich die Gemeinde mit Fr. 40.-- pro Stunde, der Eigenanteil beträgt Fr. 10.-- für EL-Bezügerinnen und -Bezüger bzw. Fr. 20.-- für IPV-Bezügerinnen und -Bezüger ohne EL. Zu Beginn müsste der Kontakt intensiver sein und bei maximal 12 Stunden im ersten Monat liegen, dann 9 Std. im zweiten Monat; ab dem dritten Monat wird sich die Leistung bei sechs Stunden pro Monat einpendeln. Daraus ergeben sich Kosten von 1.9 Mio. Franken bei 650 Personen. Aus den Erfahrungen mit den Entlastungsdiensten dürften jedoch 200-250 Personen mit einem Beitrag der Gemeinden von max. Fr. 730'000.-- eher ein realistisches Ziel bis 2030 sein. Der Kanton beteiligt sich auch an diesen Kosten mit 40 %.

4.2.7. Aus- und Weiterbildungsverpflichtung für Pflegeheime

In den Pflegeheimen werden schweizweit gemäss dem Referenzszenario des schweizerischen Gesundheitsobservatoriums bis im Jahr 2030 zusätzlich 28'000 (+44 %) Fachpersonen der Pflege benötigt. Auf Anregung von Curaviva Thurgau soll eine Ausbildungsverpflichtung analog zu den Spitälern auch für die Pflegeheime der Thurgauer Pflegeheimliste gesetzlich verankert werden. Dadurch sollen die Pflegeheime zusätzlich motiviert werden, die Ausbildungssituation zu verbessern und auch zielführende Kooperationen einzugehen. Grundsätzlich sollen sich die Heime aus Überzeugung als Ausbildungsbetriebe einsetzen. Nichtsdestotrotz gilt es sicherzustellen, dass die Aus- und Weiterbildungsverpflichtung ernstgenommen wird und im Bedarfsfall auch mittels gesetzlich vorgesehenen Sanktionen durchgesetzt werden kann. Als Fachleute in den Berufen des Gesundheitswesens sind in diesem Zusammenhang Pflegefachfrauen und -männer der Tertiärstufe, Fachfrauen und -männer der Langzeitpflege und -betreuung, Fachangestellte Gesundheit (FAGE) und Fachangestellte Betreuung (FABE) gemeint.

Falls ein zur Aus- und Weiterbildung verpflichteter Betrieb seinen diesbezüglichen Aufgaben nicht bzw. nicht genügend nachkommt, soll eine Ersatzabgabe erhoben werden können. Die Höhe der Ersatzabgabe beträgt maximal 150 Prozent der durchschnittlichen Kosten von Aus- und Weiterbildungsplätzen im jeweiligen Beruf. Die Voraussetzungen und die Bemessungsgrundlagen sind damit im Gesetz selbst geregelt. Die konkrete Höhe der Ersatzabgabe ist im Einzelfall festzulegen, und es sind die individuellen

Gegebenheiten zu berücksichtigen. Eine Ausbildungswoche im Pflegebereich kostet im Durchschnitt ca. Fr. 450.--. Die entsprechenden Einnahmen sind zweckgebunden und fliessen in die Förderung der Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen Pflege und Betreuung.

Im Weiteren soll der Regierungsrat ermächtigt werden, die Einzelheiten zu regeln. Diese Aufgabe wird er auf Verordnungsstufe insbesondere in Bezug auf den Gesamtbedarf und die Berechnungsgrundlage für die einzelnen Betriebe wahrnehmen. Dabei wird er eng mit Curaviva Thurgau zusammenarbeiten.

4.3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 4 Abs. 5

Der Saisonierstatus wurde im Jahr 2002 abgeschafft. Das Gesetz ist nachzuführen und die Terminologie anzupassen.

§ 5 Abs. 1^{bis}

Die Bemessung der IPV gemäss § 5 Abs. 1 ist mit einem neuen Abs. 1^{bis} zu ergänzen, wonach an versicherte Personen, die ein steuerbares Vermögen ausweisen, keine Prämienverbilligung mehr entrichtet wird.

§ 11 Abs. 1

Die Beiträge von Kanton und Gemeinden an die IPV-Gesamtsumme werden von bisher 65 bis maximal 75 % des Bundesbeitrages neu auf 55 bis 70 % festgelegt.

§ 15a Nicht universitäre Aus- und Weiterbildung (neu)

Gemäss Abs. 1 haben die auf der Pflegeheimliste aufgeführten Heime (gleich wie die Listenspitäler) eine im Verhältnis zur Betriebsgrösse und zum kantonalen Bedarf angemessene Zahl von Fachleuten in den Berufen des Gesundheitswesens auszubilden. Abs. 2 regelt, dass bei keiner oder ungenügender Ausbildungsleistung eine Ersatzabgabe erhoben werden kann. Der Regierungsrat ist ermächtigt, die Einzelheiten dazu zu regeln.

Die Leistungen der nicht universitären Aus- und Weiterbildung stellen keine gemeinwirtschaftlichen Leistungen dar. Die Kosten sind deshalb grundsätzlich anrechenbar und durch die Beiträge der Versicherer, die Eigenanteile und die Normkostenbeiträge abgegolten.

§ 19 Abs. 1 Restkostenfinanzierung für die stationäre Pflege

Das Verhältnis der Kostenbeteiligung des Kantons und der Gemeinden wird von je 50 % auf 40 % (Kanton) und 60 % (Gemeinden) abgeändert. Dafür beteiligt sich der Kanton an den Restkosten der ambulanten Pflege sowie den Beiträgen an Hilfe und Betreuung neu ebenfalls mit 40 % (vgl. § 27a).

§ 27 Abs. 3 Finanzierung der Hilfe und Betreuung

Der Begriff Begleitetes Wohnen wird im Gesetz verankert, damit die Massnahmen der Pflegeheimplanung rechtlich verbindlich umgesetzt werden können. Analog zu den weiteren Hilfe- und Betreuungsleistungen wie bspw. den Entlastungsdiensten legt der Regierungsrat in Absprache mit dem Verband der Thurgauer Gemeinden VTG in der TG KVV Mindestbeiträge der Gemeinden an die Leistungserbringer fest. Weiter soll der Bezügerkreis für alle genannten Leistungen durch den Regierungsrat bezeichnet werden können. Damit wird sichergestellt, dass die Gemeinden nur Leistungen mitfinanzieren müssen für Personen:

- a) mit einer ausgewiesenen massgeblichen Hilfs- und Unterstützungsbedürftigkeit (bspw. über eine ärztliche Verordnung belegt oder Bezügerinnen und Bezüger von mittleren und schweren Hilflosenentschädigungen oder bei schwerwiegender Krankheit wie Demenz oder mit einem vom Regierungsrat anerkannten Assessmentinstrument belegt) und
- b) wenn dies aufgrund der wirtschaftlichen Situation angezeigt ist (vorzugsweise über einkommens- und vermögensabhängige Beiträge, zudem für Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligungen bzw. Ergänzungsleistungen).

Bei der Festlegung der Beiträge für Menschen mit Behinderung sind zudem andere Finanzierungen wie die Beiträge des Bundesamtes für Sozialversicherungen und des kantonalen Sozialamtes anzurechnen.

§ 27a Entlastung der Gemeinden (neu)

Mit dieser Bestimmung wird die gesetzliche Grundlage für die Beteiligung des Kantons an den Kosten der Gemeinden für die ambulante Pflege, Hilfe und Betreuung geschaffen. Der Beitrag des Kantons wird auf 40 % des Aufwandes der Wohngemeinden im Bereich der ambulanten Pflege, Hilfe und Betreuung festgelegt. Die Aufteilung des Beitrags des Kantons an die jeweilige Wohngemeinde soll über die abgerechneten Leistungsstunden im Bereich der ambulanten Pflege, Hilfe und Betreuung erfolgen.

Inkraftsetzung

Die Inkraftsetzung soll gestaffelt erfolgen; der IPV-Teil per 1. Januar 2019, der Pflegefinanzierungsteil per 1. Januar 2020.

IV. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Gesetzesentwürfe und den Verordnungsentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilagen

- Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch
- Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich der Politischen Gemeinden inkl. Anhänge 1 und 2
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Krankenversicherung inkl. Beilagen 1 und 2