

Finanzstrategie 2025–2031

24	WE 2	147
----	------	-----

Genehmigt mit RRB Nr. 155 vom 11. März 2025

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Ausgangslage	3
2.1. Rechnungsergebnisse	3
2.2. Schweizerische Nationalbank	3
2.3. Nationaler Finanzausgleich	4
2.4. Rückstellungen SNB und NFA	4
2.5. Investitionsvorhaben	5
2.6. Bevölkerungsentwicklung	5
2.7. Fiskalertrag	6
2.8. Strukturelles Defizit	7
3. Berücksichtigung Entwicklung 2023 bis 2025	8
4. Finanzstrategie 2025–2031	8
4.1. Zielsetzung	8
4.2. Szenarien Handlungsfelder	8
4.3. Finanzielle Auswirkungen	16
4.3.1. Umsetzung einzelner Handlungsfelder	16
4.3.2. Vollständige Umsetzung aller Handlungsfelder	17
4.4. Auswirkungen	20
5. Weitere Einflussfaktoren	21
5.1. Neue politische Vorhaben	21
5.2. Ausschüttungen SNB	21
5.3. Zahlungen aus dem NFA	21
5.4. Weitere Erträge	22
6. Umsetzung der aktualisierten Finanzstrategie	22
7. Weiteres Vorgehen	22
8. Anhang	23
8.1. Wesentliche Annahmen für die Finanzstrategie	23
8.2. Aufwand	23
8.3. Ertrag	23
8.4. Aufgaben- und Verzichtsplanung (AVP)	24
8.5. Nettoinvestitionen	24
8.6. Definition von gebundenen Ausgaben	24

1. Einleitung

Mit der letztjährigen Finanzstrategie 2024–2030 wurde in Kapitel 6 angekündigt, sie jährlich zu aktualisieren. Die vorliegende Finanzstrategie 2025–2031 ist das Ergebnis dieser Aktualisierung. Neu beinhaltet sie in der Ausgangslage die Abschlüsse 2023 und 2024¹ sowie das vom Grossen Rat am 4. Dezember 2024 genehmigte Budget 2025.

Das Rechnungsergebnis 2024 ist 33.8 Mio. Franken schlechter als die getroffene Annahme in der letztjährigen Finanzstrategie 2024–2030. Aufgrund der tieferen Investitionen ist die Finanzierungsrechnung 2024 lediglich 22.5 Mio. Franken schlechter als in der letztjährigen Finanzstrategie angenommen.

Damit fehlen wichtige finanzielle Mittel zur Einhaltung der Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG). Das Ziel eines ausgeglichenen Finanzhaushaltes kann deshalb nur mit zusätzlichen, neuen Massnahmen erreicht werden. Zur Kompensation dieser Ausfälle enthält die vorliegende Finanzstrategie 2025–2031 ein neues Handlungsfeld 8 „Aufgaben- und Verzichtsplanung (AVP)“. Dank diesem Handlungsfeld kann das ursprüngliche Ziel eines ausgeglichenen Finanzhaushaltes wieder erreicht werden. Es nimmt ein mehrfach geäussertes Anliegen des Grossen Rates auf.

Aufgrund von einmaligen, nicht nachhaltigen Erträgen aus Beteiligungen des Kantons Thurgau (EKT, SNB) wird die Erfolgsrechnung 2025 besser als budgetiert abschliessen. Diese ausserordentlichen Erträge sind in die vorliegende Finanzstrategie eingeflossen. Demgegenüber wurde der Steuerfuss bis zum Ende der Strategie auf dem Satz von 109 % belassen. Im Verlauf der Strategieperiode ist die Höhe dieses Steuerfusses im Hinblick auf den Investitionsbedarf laufend zu überprüfen.

Die vorliegende Finanzstrategie dient als Richtlinie für die Planungsgrundlagen zum Budget 2026 sowie dem Finanz- und Aufgabenplan 2027–2029. Da es sich um eine Aktualisierung handelt, wird auf eine erneute Vernehmlassung verzichtet. Die nächste Aktualisierung ist in einem Jahr vorgesehen.

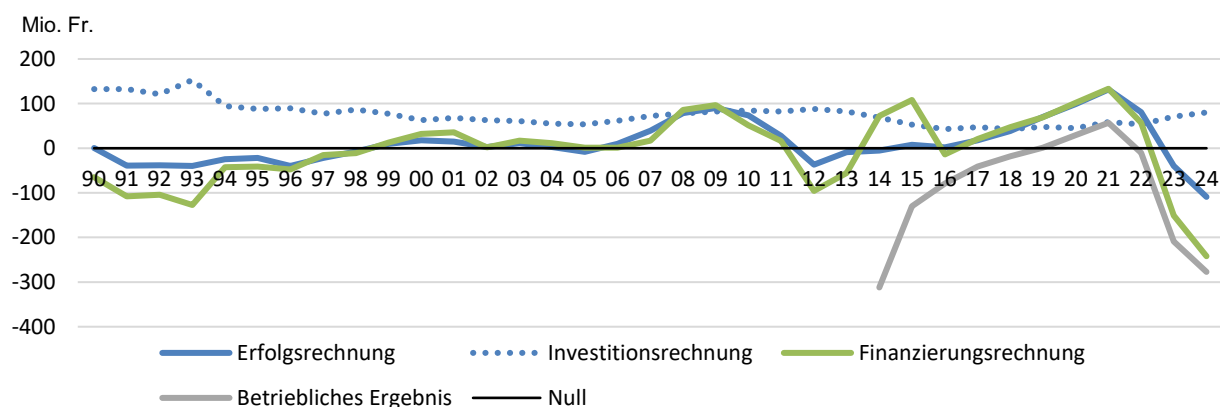
¹ Provisorisches Ergebnis per 18. Februar 2025 berücksichtigt. Nach Vorliegen des definitiven Ergebnisses 2024 werden die Zahlen überprüft und bei Bedarf angepasst.

2. Ausgangslage

2.1. Rechnungsergebnisse

Mit dem Abschluss 2023 wurden nach acht Jahren sowohl die Erfolgs- wie auch Finanzierungsrechnungen wieder negativ.

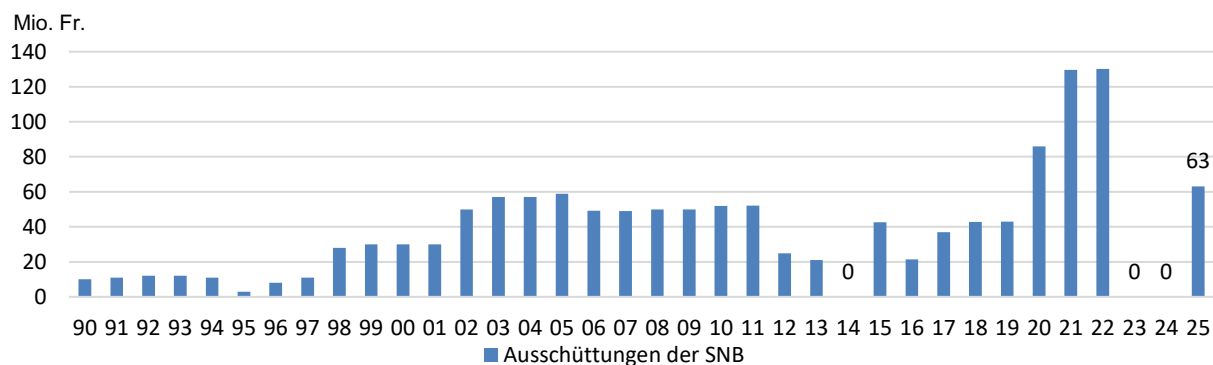
Für die Erfolgsrechnungen 2023 und 2024 mussten als Ausgleich für die fehlenden Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) 43.2 Mio. Franken bzw. 21.7 Mio. Franken und für den Finanzausgleich (NFA) 32 Mio. Franken bzw. 66.8 Mio. aus den Reserven entnommen werden. Damit schlossen die Finanzierungsrechnungen der beiden Jahre mit hohen Finanzierungsfehlbeträgen ab. Diese beiden Abschlüsse weisen die schlechtesten Ergebnisse der vergangenen Jahrzehnte auf.



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 Aufwand und dem ausserordentlichen Ertrag.

2.2. Schweizerische Nationalbank

Die SNB hat in den Jahren vor 2023 regelmässig Ausschüttungen an die Kantone vorgenommen. Einzig im Jahr 2014 hat die SNB keine Ausschüttung vorgenommen, ebenso entfielen die Ausschüttung für die Rechnungsjahre 2023 und 2024. Für das

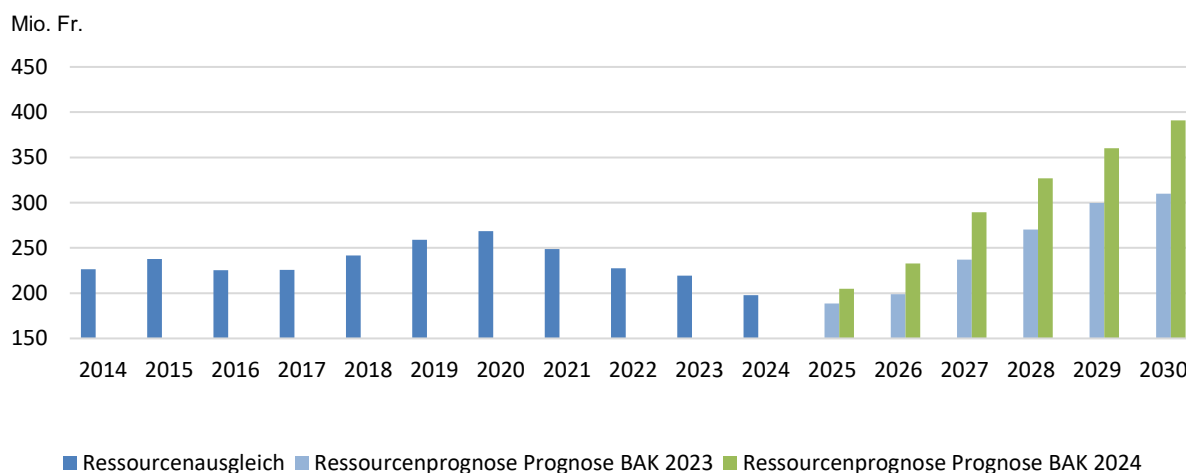


Jahr 2025 (Rechnungsjahr SNB 2024) wurde erstmals wieder eine Ausschüttung (dreifach, ca. 65 Mio. Franken) vorgenommen. Diese Ausschüttung ist in der vorliegenden Strategie berücksichtigt.

Zu den sehr guten Rechnungsergebnissen bis 2022 haben die teilweise hohen Ausschüttungen der SNB wesentlich beigetragen.

2.3. Nationaler Finanzausgleich

Mit einer Gesetzesrevision im Jahr 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 vorerst höchste Auszahlung erhielt der Kanton Thurgau im Rechnungsjahr 2020 mit 268 Mio. Franken. Den vermutlich tiefsten Auszahlungsbetrag erhielt er im Jahr 2024 mit 198 Mio. Franken.



Die neueste Prognose des BAK Basel vom Sommer 2024 zeigt für den Kanton Thurgau einen deutlich rascheren Anstieg der Zahlungen aus dem NFA als bisher angenommen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich das Ressourcenpotential der Geberkantone stärker entwickelt hat als ursprünglich prognostiziert. Aufgrund dieser Prognose wird bereits ab dem Jahr 2027 das Höchstniveau von 2020 mit total 284 Mio. Franken übertroffen. Diese höheren Zahlungen sind in der vorliegenden Finanzstrategie abgebildet.

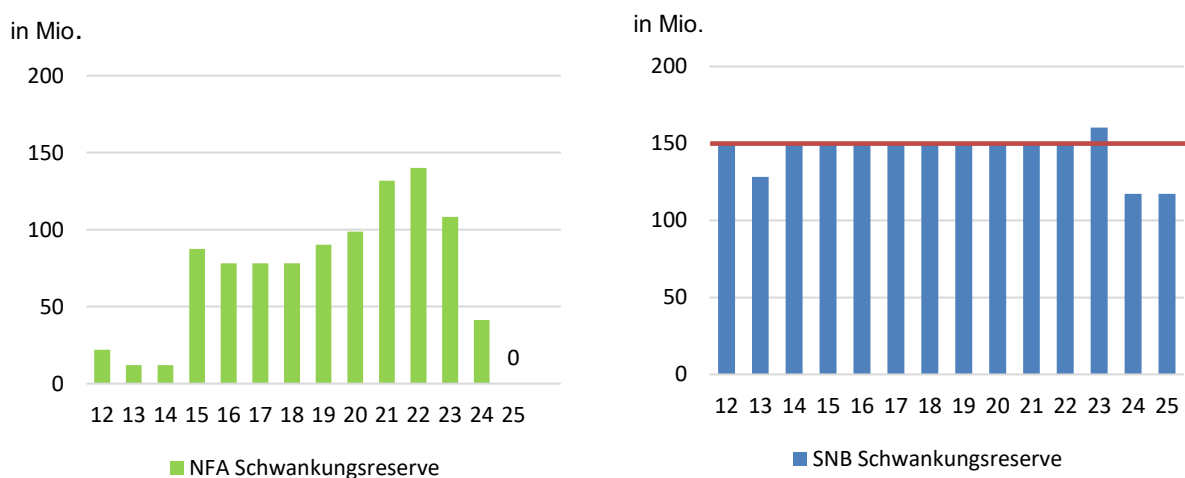
2.4. Rückstellungen SNB und NFA

Aufgrund der guten Ergebnisse konnten in den Jahren vor 2023 wichtige Schwankungsreserven für fehlende Ausschüttungen der SNB und Zahlungen aus dem NFA gebildet werden. Mit den guten Abschlüssen 2020 bis 2022 wurden diese Reserven mittels Gewinnverwendungen aus den Ertragsüberschüssen deutlich erhöht.

Da im Jahr 2014 keine Ausschüttung der SNB erfolgte, wurden die dannzumal vorhandenen Reserven aus den Goldverkäufen der Nationalbank aus dem Jahr 2005 über

150 Mio. Franken in die Schwankungsreserven SNB umgewidmet und die fehlende Ausschüttung daraus entnommen. Die Praxis dieser Entnahmen wurde in den Rechnungsjahren 2023 und 2024 fortgesetzt. Ende 2024 betragen die Schwankungsreserven SNB 117 Mio. Franken. Sollte die SNB Ausschüttungen tätigen, die über dem Budget sind und der Kanton Gewinne ausweisen, würden die SNB-Reserven wieder auf 150 Mio. Franken aufgestockt.

Im Rechnungsjahr 2025 werden sämtliche Schwankungsreserven NFA aufgebraucht sein. Ab dem Jahr 2026 stehen damit keine Mittel mehr für Entnahmen und damit für den Ausgleich von Rechnungsergebnissen zur Verfügung.



2.5. Investitionsvorhaben

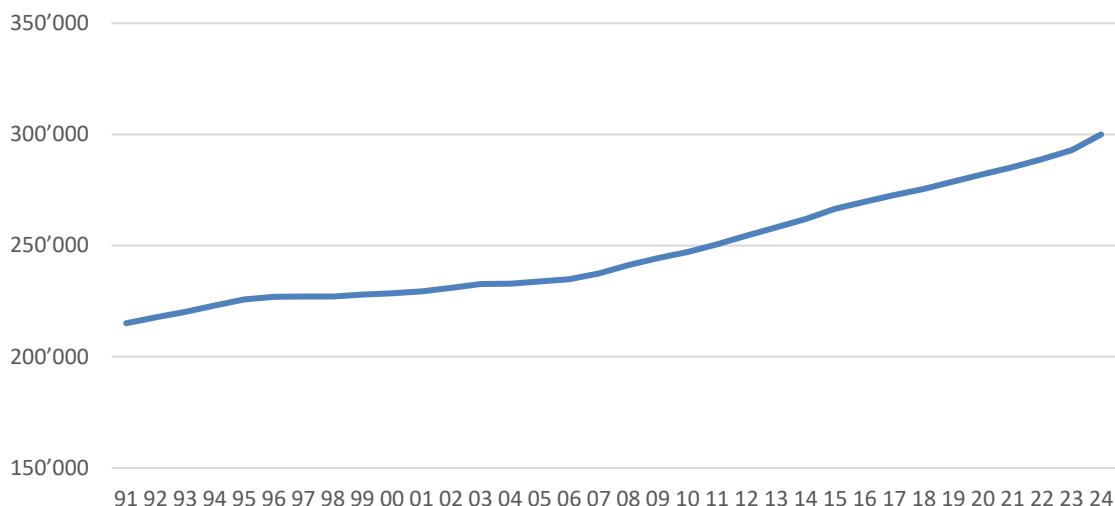
Die Finanzierungsrechnungen profitierten in den Jahren bis 2023 von tiefen Nettoinvestitionsvolumen. Viele neue Projekte wurden jedoch in diesem Zeitabschnitt erst geplant und befinden sich bereits jetzt oder in den nächsten Jahren in der Realisierung. Die aktuelle Finanzlage schränkt den Handlungsspielraum für höhere Investitionen ein.

In Abkehr zur letzten Finanzstrategie sind weitere Priorisierungen oder Verzicht von Investitionsvorhaben nicht mehr möglich. Um die verbleibenden Investitionsvorhaben umsetzen zu können, sind zwingend zusätzliche Nettoinvestitionen von 40 Mio. Franken auf gesamthaft 100 Mio. Franken pro Jahr notwendig. Dieses Volumen umfasst nicht nur die baulichen Vorhaben, sondern sämtliche Investitionen – insbesondere auch die dringend notwendigen Informatikinvestitionen.

2.6. Bevölkerungsentwicklung

Ende 2023 zählten im Kanton Thurgau 292'168 Personen zur ständigen Wohnbevölkerung. Dies sind über 3'322 Personen mehr als ein Jahr zuvor. Mit 1.2 % war die Wachstumsrate an der oberen Grenze der letzten sechs Jahre, als sie zwischen 1.0 % und 1.3 % lag. Nach wie vor zählt der Thurgau zu den Kantonen, die vergleichsweise stark

an Bevölkerung gewinnen. Gesamtschweizerisch lag das Bevölkerungswachstum 2023 bei 0.8 %.



Quelle: Amt für Daten und 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.

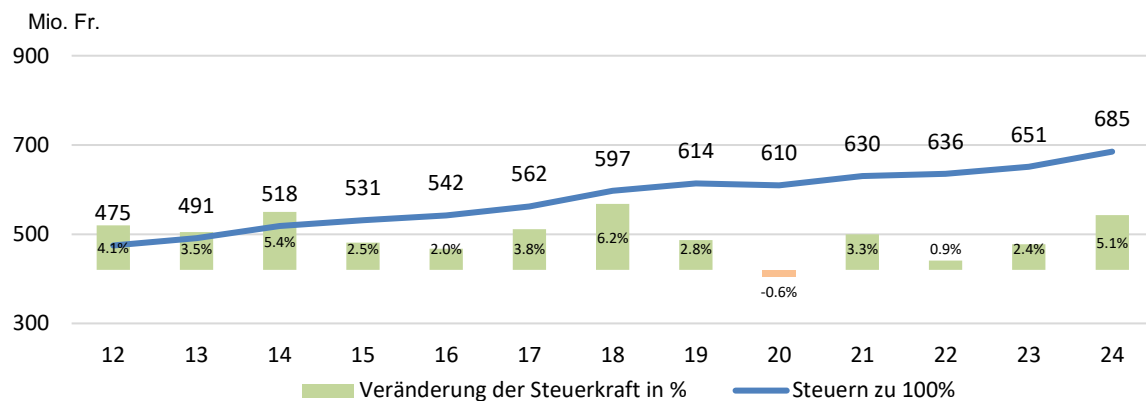
Der Kanton Thurgau nimmt bei der Entwicklung der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule den schweizweiten Spitzenplatz ein. Dieses weit überdurchschnittliche Wachstum bei den Schülerinnen und Schülern bedeutet für die Bildung deutlich höhere Kosten für den Kanton Thurgau, aber auch für die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

2.7. Fiskalertrag

Der Fiskalertrag überschreitet mit der Rechnung 2024 mit 1.04 Mia. Franken 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.

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

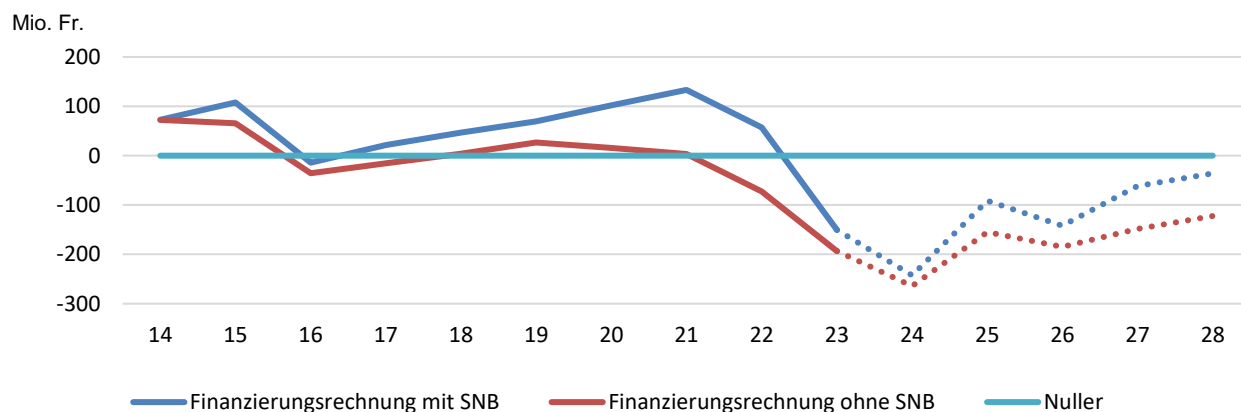
Der Regierungsrat



Für das Budget sowie den Finanz- und Aufgabenplan 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. Im Rechnungsjahr 2024 entsprechen die effektiven Steuereinnahmen sehr genau dem budgetierten Zielwert.

2.8. Strukturelles Defizit

Die untenstehende Grafik zeigt die Finanzierungsrechnung des Kantons Thurgau mit und ohne Berücksichtigung der Ausschüttung der SNB.



Selbst mit den erwarteten Ausschüttungen der SNB kann die Finanzierungsrechnung bis Ende 2028 nicht ausgeglichen gestaltet werden. Der Kanton Thurgau weist damit in den Planjahren ein strukturelles Defizit aus.

3. Berücksichtigung Entwicklung 2023 bis 2025

Gegenüber der Finanzstrategie 2024 – 2030 wurden für die vorliegende Finanzstrategie die Abschlüsse 2023 und 2024 als Basis verwendet.

Das Budget 2025 wurde, wie vom Grossen Rat am 4. Dezember 2024 verabschiedet, mit sämtlichen Korrekturen (Globalbudgetkürzungen, Verzicht aus Steuerfusserhöhung) übernommen. Ebenfalls berücksichtigt wurden die bereits bekannten Dividenden von Beteiligungen des Kantons. Zusätzlich berücksichtigt wurde für das Rechnungsjahr 2025 die einmalige Sonderdividende der AXPO an das EKT über 55 Mio. Franken, die dem Kanton zugutekommt. Dieser Umstand ist ein ausserordentliches Ereignis und wird so nicht mehr vorkommen. Die Finanzplanjahre wurden dem vom Regierungsrat vorgelegten Finanz- und Aufgabenplan 2026–2028 entnommen.

4. Finanzstrategie 2025–2031

4.1. Zielsetzung

Die Ziele positiver Abschlüsse ab 2028, einer zeitlichen und inhaltlichen Priorisierung der einzelnen Investitionen sowie ein nahezu ausgeglichener Finanzhaushalt zum Ende der Strategieperiode wurden aus der letztjährigen Finanzstrategie in die vorliegende Strategie übernommen.

Finanzstrategie
2025–2031

1. Ab dem Rechnungsjahr 2028 weist die Staatsrechnung wieder positive Erfolgs- und Finanzierungsrechnungen aus.
2. Sämtliche Investitionsvorhaben werden auf das absolut Notwendige beschränkt.
3. Der Kanton Thurgau weist während der Finanzstrategieperiode höchstens eine geringe Verschuldung gemäss HRM2 aus.
4. Die Finanzierungsrechnung nach § 34 FHG ist am Ende der Strategieperiode im Durchschnitt von acht Jahren nahezu ausgeglichen.

4.2. Szenarien Handlungsfelder

Zur Umsetzung der Finanzstrategie 2025–2031 legt der Regierungsrat wiederum Handlungsfelder fest, die sich grossmehrheitlich an der letzten Strategie orientieren. Die einzelnen Handlungsfelder mit Ausgaben in der Erfolgsrechnung werden neu mittels der Gebundenheit der Ausgaben (Definitionen siehe Anhang) klarer voneinander abgegrenzt. Damit soll eine Doppel- oder Mehrfachbelastung eines Handlungsfeldes vermieden werden.

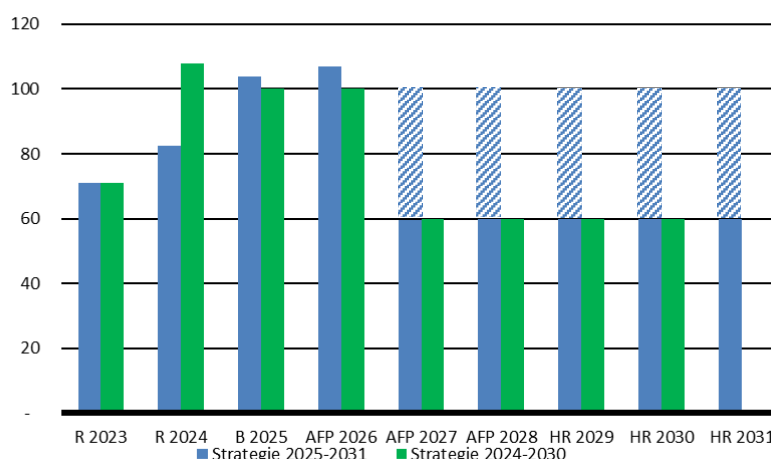
Das Handlungsfeld 8 kommt neu hinzu, um das ursprüngliche Ziel eines zum Ende der Strategieperiode ausgeglichenen Finanzhaushaltes zu erreichen.

1. Investitionen

Für Nettoinvestitionen stehen in den Jahren 2025 und 2026 maximal 100 Mio. Franken zur Verfügung. Ab 2027 sollten anstatt 60 Mio. Franken ebenfalls 100 Mio. Franken zur Verfügung stehen, die Finanzierung hierzu ist aber noch nicht gesichert.

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Keine.

Vorgesehene Nettoinvestitionen in Mio. Franken:



Für das Jahr 2026 sieht die Finanzstrategie Investitionen von 100 Mio. Franken vor. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass diese Summe auch nach 2026 gewährleistet sein muss (blau schattierte Fläche). Allerdings ist im Moment die Finanzierung dafür noch nicht gesichert. Selbst mit einem Investitionsvolumen von 100 Mio. Franken ab 2027 sind angesichts des grossen Investitionsbedarfs starke Priorisierungen nötig. Grossprojekte wie neue Bauvorhaben oder auch Sanierungsprojekte sind aber auch dann nur teilweise realisierbar.

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.

2. Aufwand in den Globalbudgets

Die Leistungsaufträge für die Globalbudgets werden so angepasst, dass der durch die Ämter mittels Leistungsauftrag direkt beeinflussbare Aufwand maximal um 1 % pro Jahr zunimmt.

Fokus: schwach gebundene Ausgaben

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Keine.

Der durch die Ämter mittels Leistungsauftrag direkt beeinflussbare Aufwand in den Globalbudgets (schwach gebundene Ausgaben) soll auf ein Wachstum von 1 % pro Jahr begrenzt bleiben. Damit die Ämter und Betriebe ihren Leistungsauftrag trotzdem noch erfüllen können, muss dieser vorgängig so angepasst werden, dass das finanzielle Ziel erreicht werden kann. Im Falle eines Überschliessens der Zielvorgabe ist in den nächsten Jahren eine Kompensation anzustreben.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Verbunden mit Anpassungen bei den Leistungsaufträgen wird es zu einem spürbaren Leistungsabbau kommen. Bestehende Versorgungsaufträge können dadurch nicht mehr im gleichen Umfang wie bisher gewährleistet werden. Bisher angebotene Dienstleistungen sind kritisch zu prüfen und gegebenenfalls zu streichen.

3. Transferaufwand

Das Wachstum der Beiträge im Transferaufwand wird teuerungsbereinigt (zu 50 %) auf maximal 0.8 % pro Jahr begrenzt.

Fokus: schwach gebundene Ausgaben

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Die Teuerungsbereinigung wird auf 50 % des Volumens beschränkt, da nicht alle Transferaufwände teuerungsabhängig sind.

Die Beiträge im Transferaufwand beinhalten nachfolgende Positionen:

Kostenart	Bezeichnung	Volumen R2024 (in Mio.)
360	Ertragsanteile an Dritte (Bund, Gemeinden, Zweckverb.)	83.6
361	Entschädigungen an Gemeinwesen	21.0
362	Finanz- und Lastenausgleich	22.3
363	Beiträge an Gemeinwesen und Dritte	1'209.2
3630	Beiträge an Bund	10.7
3631	Beiträge an Kantone und Konkordate	12.0
3632	Beiträge an Gemeinden und Zweckverbände	189.3
3633	Beiträge an öffentliche Sozialversicherungen	144.5
3634	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	622.1
3635	Beiträge an private Organisationen	155.6
3636	Beiträge an private Organisationen ohne Erwerbszweck	18.0
3637	Beiträge an private Haushalte	56.9
3638	Beiträge an das Ausland	0.0
364	Wertberichtigungen Darlehen	-0.2
Total	Transferaufwand	1'336.0

Die Beiträge im Transferaufwand wachsen mit dem Budget 2025 um 2.8 % (Budget 2024: + 4.6 %) und im Finanz- und Aufgabenplan 2026–2028 um durchschnittlich 1.2 % (FAP 2025–2027: + 1.3 %). Bei Neuverhandlungen ist für schwach gebundene Beiträge aus dem Transferaufwand das Strategieziel von maximal 0.8 % teuerungsbereinigt (zu 50 %) umzusetzen. Dies bedeutet, dass der Transferaufwand rund 6 Mio. Franken pro Jahr weniger als geplant zunehmen darf. Dies steht im Verhältnis zu rund 1.3 Mia. Franken Gesamttransferausgaben.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Im Rahmen von Neuverhandlungen wird es nur noch einen geringfügigen Ausbau der Angebote für 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.

4. Pauschalreduktion Aufwand

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

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Keine.

Die jeweils in den Budgetprozessen angestrebten Korrekturen sind auf 20 Mio. Franken festzulegen. Neben Aufwandsminderungen sind auch Mehreinnahmen in die Überlegungen für die 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 bei 109 % belassen.

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Verzicht auf Steuerfusserhöhung um 8 %.

Der Grosse Rat hat am 4. Dezember 2024 die in der Finanzstrategie 2024–2030 und in den Planungsgrundlagen zum Budget 2025 vorgesehene Steuerfusserhöhung um 8 % abgelehnt. Im Hinblick auf das neue Handlungsfeld 8 soll aktuell auf einen erneuten Antrag für eine Steuerfusserhöhung verzichtet werden. Im Verlauf der Strategieperiode ist die Höhe des Steuerfusses im Hinblick auf den Investitionsbedarf laufend wieder zu überprüfen.

6. Verzicht auf Abschaffung Liegenschaftsteuer und Gebühren.

Diese Strategie geht von einer Beibehaltung der Liegenschaftsteuer (20/MO 16/178) sowie von einem Verzicht auf die Reduktion der Gebühren bei den Grundbuchämtern (20/MO 33/336) aus.

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Keine

Die Abschaffung der Liegenschaftsteuer sowie die Begrenzung der Gebühren bei den Grundbuchämtern wirken den Massnahmen 1 bis 5 diametral entgegen. Daher sollte auf beide Massnahmen verzichtet werden.

Die heute bestehenden Einnahmen von 29 Mio. Franken, bestehend aus 14 Mio. Franken Gebühren bei den Grundbuchämtern und 15 Mio. Franken bei der Liegenschaftsteuer, tragen im Rahmen der Finanzstrategie wesentlich zu einem ausgeglichenen Staatshaushalt bei. Sie sind für einen ausgeglichenen Staatshaushalt bis 2031 unverzichtbar. Falls diese Einnahmen wegfallen, ist der Steuerfuss um zusätzliche 4 Steuerprozent anzuheben. Eine Abschaffung der Liegenschaftsteuer hätte nicht nur Auswirkungen auf den Kanton. Die Gemeinden wären ebenfalls mit Minderausgaben im Umfang von 1 bis 5 Steuerprozenten negativ betroffen.

Die Finanzstrategie 2025–2031 basiert generell darauf, dass dem Finanzhaushalt keine weiteren Einnahmen zur Zielerreichung eines ausgeglichenen Finanzhaushaltes entzogen werden.

7. Verwendung von Schwankungsreserven

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

Veränderungen gegenüber Strategie 2024–2030: Keine

Dank teilweise guten Ergebnissen konnten in den vergangenen Jahren 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 vorerst weitergeführt werden. Erst mit Einführung des totalrevidierten Finanzhaushaltsgesetzes und damit ab der Jahresrechnung 2025 sollen neue Einlagen und deren Entnahmen nur einmal erfolgswirksam verbucht werden.

Auswirkungen bei Umsetzung:

Mit den bisher gebildeten Rückstellungen können vorerst die Ergebnisse der Erfolgs- und Finanzierungsrechnung in den Planjahren gestützt werden.

8. Aufgaben- und Verzichtsplannung (AVP)

Mit dem Projekt Aufgaben- und Verzichtsplannung (AVP) sollen im Jahr 2027 40 Mio. Franken und ab dem Jahr 2028 gesamthaft 80 Mio. Franken wiederkehrend in der Erfolgs- und Finanzierungsrechnung eingespart werden.

Fokus: Mittlere gebundene Ausgaben

Allein mit den Handlungsfeldern 1 – 4, 6 und 7 kann der Finanzhaushalts bis zum Ende der Strategieperiode nicht ausgeglichen gestaltet werden. Die letztjährige Finanzstrategie 2024–2030 hat diese Ausgeglichenheit als Zielsetzung noch so vorgesehen.

Zur Kompensation der erwähnten Abweichungen enthält die vorliegende Strategie eine Aufgaben- und Verzichtsplanung im Umfang von gesamthaft 80 Mio. Franken. Sie soll ergänzend zu den Handlungsfeldern 1 bis 7 den Finanzhaushalt nachhaltig wieder ins Lot bringen. Aufgrund der Gebundenheit der Ausgaben ist Zielerreichung gestaffelt ab 2027 eingeplant.

Im Rahmen der AVP sind sämtliche Aufgaben der Kantonalen Verwaltung Thurgau (KVTG) kritisch zu prüfen und mit anderen Kantonen zu vergleichen. Das Ergebnis soll ein bewusster Verzicht von heute erbrachten Leistungen sein. In der Verzichtsplanung stehen Gesetzes- und Verordnungsanpassungen sowie Leistungsvereinbarungen im Zentrum. Damit einhergehend wird ein Leistungsabbau der KVTG in verschiedensten Bereichen spürbar werden.

Abgrenzung zu den Handlungsfeldern 2 und 3

Das AVP muss klar von den beiden Handlungsfeldern „Aufwand in den Globalbudgets“ (Handlungsfeld 2) und „Transferaufwand“ (Handlungsfeld 3) abgegrenzt werden. Die Massnahmen dieser beiden Handlungsfelder beziehen sich auf schwach gebundene Ausgaben. Dies sind vertragliche oder andere Verpflichtungen, die kurzfristig durch die Verwaltung angepasst werden können. Hier besteht eine Handlungsfreiheit bezüglich Vornahme der Ausgabe.

Das AVP bezieht sich hingegen auf die mittlere Gebundenheit von Ausgaben. Diese Ausgaben stützen sich auf kantonales Recht ab. Ein Verzicht auf solche Leistungen beinhaltet in der Regel eine Anpassung der Gesetzgebung.

Umsetzung

In die Erarbeitung der AVP sollen alle Departemente und die Staatskanzlei sowie die Ämter und Betriebe eingebunden werden. Es ist vorgesehen, die Datenaufbereitung (z.B. Kostenanalysen, Leistungsversprochen, Benchmarkvergleiche) und Prozesssteuerung durch einen externen Partner begleiten zu lassen. So können sich die zuständigen Organisationseinheiten auf die effektive Aufgaben- und Verzichtsplanung konzentrieren und ihre Ressourcen zielgerichtet einsetzen.

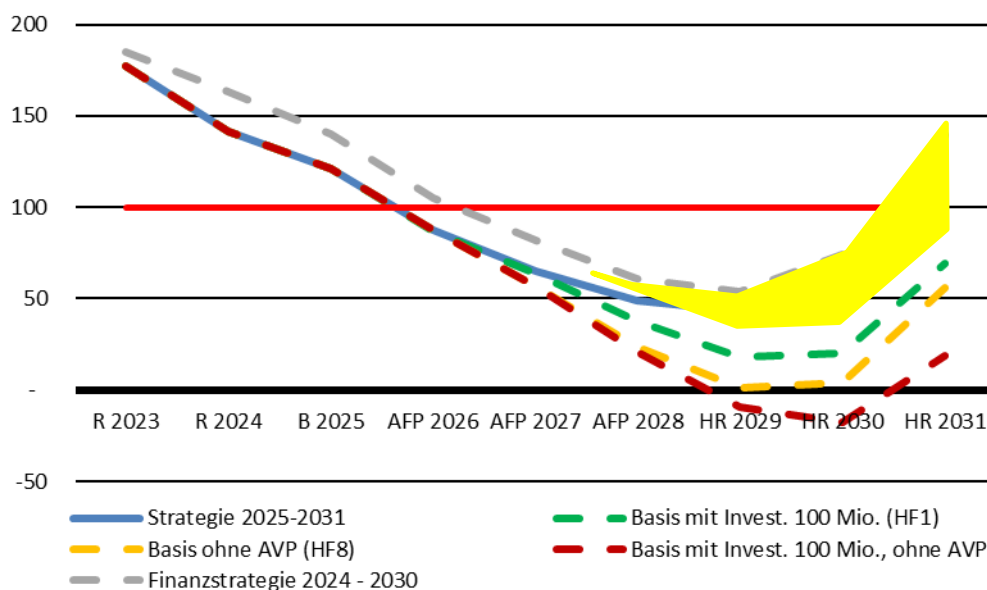
Für die externe Unterstützung ist ein Nachtragskredit erforderlich. Ein entsprechender Projektauftrag und Nachtragskredit sind durch das Departement für Finanzen und Soziales zu formulieren und dem Regierungsrat zeitnah zur Genehmigung, falls notwendig mit einer Botschaft an den Grossen Rat, vorzulegen.

4.3. Finanzielle Auswirkungen

4.3.1. Umsetzung einzelner Handlungsfelder

Die Handlungsfelder 1 bis 8 sind eigenständig und können modular eingesetzt werden. Sie leisten einen unterschiedlichen Beitrag für einen ausgeglichenen Staatshaushalt, der die Zielsetzung beinhaltet. Für einen ausgeglichen Staatshaushalt fehlen pro Jahr rund 150 Mio. Franken.

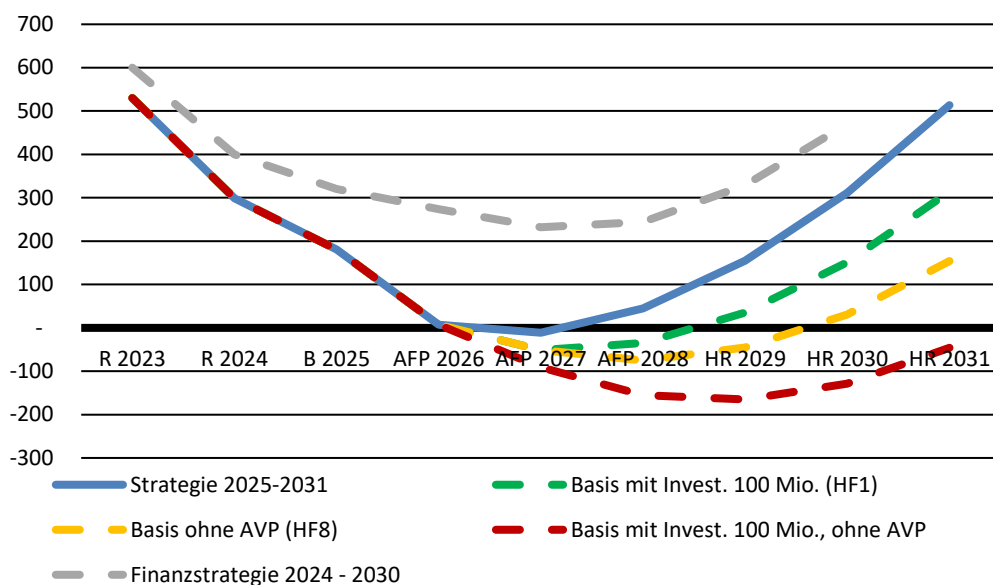
Haushaltsgleichgewicht (in%)



Die gelb markierte Fläche zeigt die veränderte Zielerreichung (GAP), falls die Investitionen ohne entsprechende Gegenfinanzierung auf 100 Mio. Franken angehoben werden. Das Haushaltsgleichgewicht kann trotz der rollierenden und deshalb um ein Jahr verlängerten Finanzstrategie bis zum Jahr 2031 nicht eingehalten werden.

Eine entsprechende Gegenfinanzierung ist damit zwingend notwendig, um das Ziel der Finanzstrategie mit einem ausgeglichenen Staatshaushalt zu erreichen.

Nettovermögen

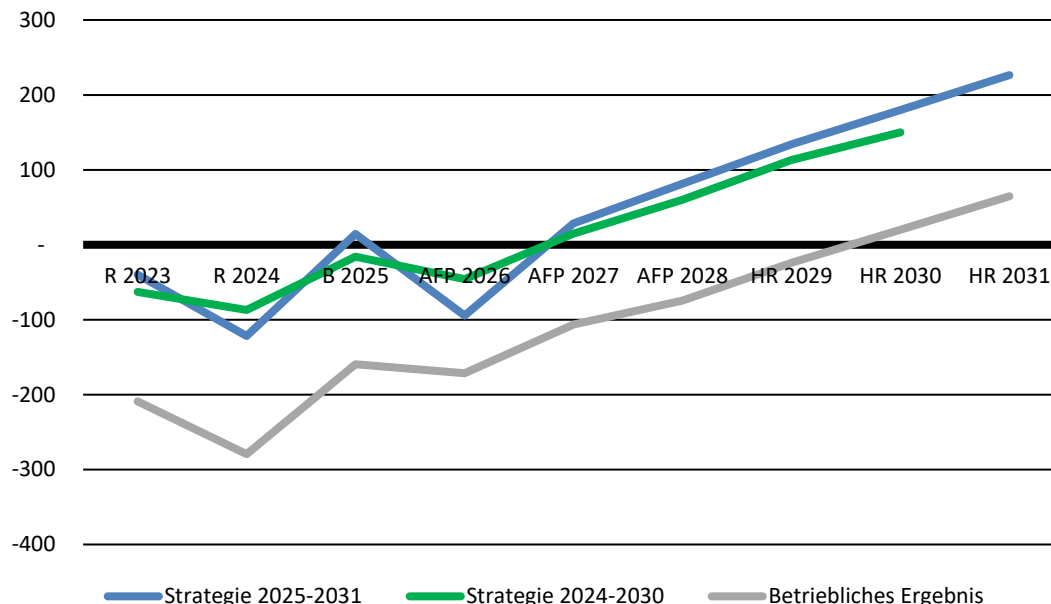


Der Finanzhaushalt kann ohne die beiden Handlungsfelder Gegenfinanzierung Investitionen und AVP nicht ausgeglichen werden. Die weiteren ausgabenseitigen Handlungsfelder (Globalbudget, Transferaufwand, Pauschalkürzung) sind ergänzend und für eine ausgeglichene Staatsrechnung ebenfalls wesentlich. Sie tragen wesentlich zur politischen Akzeptanz der Finanzstrategie und deren Umsetzung bei. Da das Investitionsvolumen von 100 Mio. Franken über die ganze Periode unverzichtbar ist und daher im Unterschied zur Vorgängerstrategie auf eine Reduktion auf 60 Mio. Franken pro Jahr verzichtet werden soll, muss die Finanzierung der Investitionen ab 2027 noch sichergestellt werden.

4.3.2. Vollständige Umsetzung aller Handlungsfelder

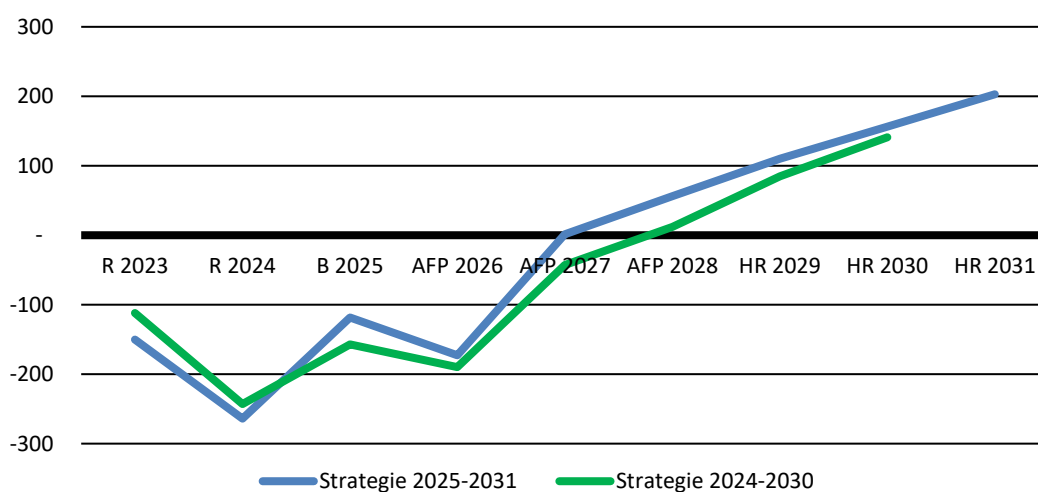
Werden die Handlungsfelder 1 bis 8 konsequent und vollständig umgesetzt, kann der Finanzhaushalt bis 2030 nahezu und bis zum Ende der Strategieperiode 2031 vollständig ausgeglichen werden.

Erfolgsrechnung 2025–2031 (in Mio. Franken)



Ab dem Jahr 2027 zeigen die Erfolgsrechnungen wieder regelmässig Ertragsüberschüsse. Die Stützung des NFA erfolgte nur im Rahmen der vorhandenen Schwankungsreserven, die mit dem Abschluss 2024 vollständig aufgebraucht sind. Dank der AVP liegen die Ergebnisse der Erfolgsrechnung leicht über den Werten der letzten Finanzstrategie.

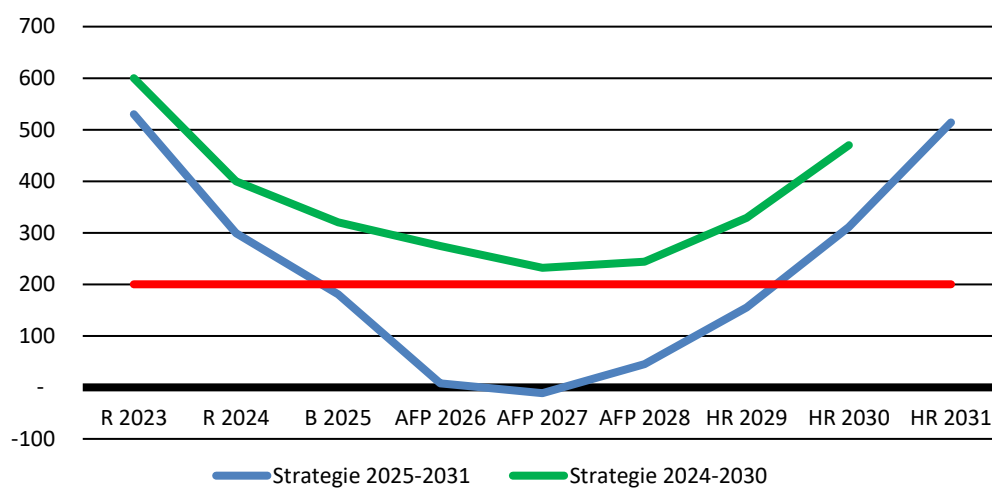
Finanzierungsrechnung 2025–2031 (in Mio. Franken)



Im Gleichschritt zur Erfolgsrechnung erholt sich die Finanzierungsrechnung in der Mitte der Strategieperiode. Dies ist notwendig, damit das Haushaltsgleichgewicht bis Ende Strategieperiode wieder eingehalten werden kann. Der Rückgang im Jahr 2026 ist mit

der ausbleibenden Entnahme der NFA-Schwankungsreserve begründet. Dank dem gegenüber der abgelehnten Steuerfusserhöhung etwas grösseren Finanzvolumen der AVP und den Sondererträgen aus dem Jahr 2025 liegen die Ergebnisse der Finanzierungsrechnung leicht über den Werten der letzten Finanzstrategie.

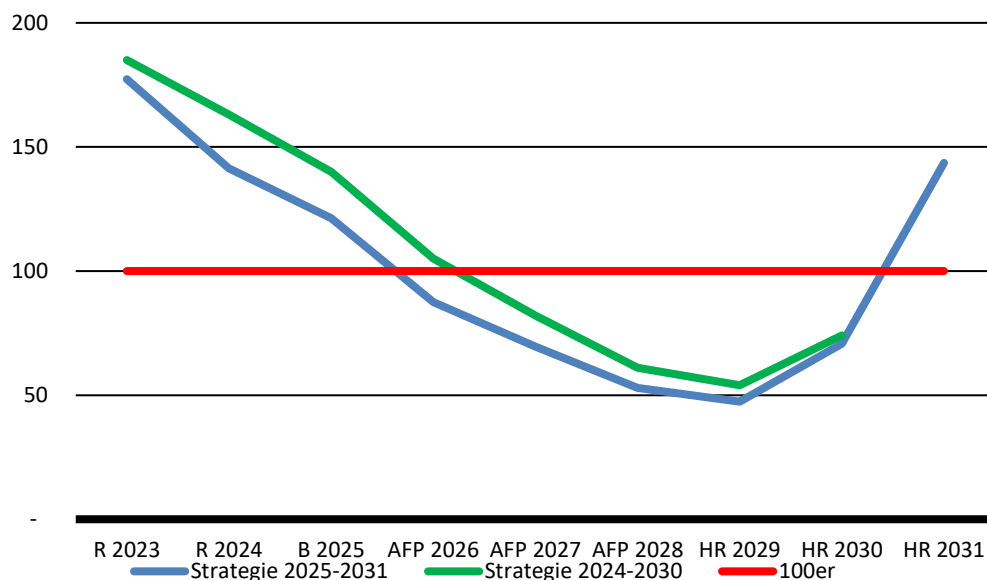
Nettovermögen 2025–2031 (in Mio. Franken)



Das in der letzten Finanzstrategie angestrebte Mindestniveau von 200 Mio. Franken kann wegen der abgelehnten Steuerfusserhöhung und des dadurch zusätzlich benötigten Fremdkapitals nicht eingehalten werden. Mit der vorliegenden Finanzstrategie wird der Kanton Thurgau während der Betrachtungsperiode teilweise eine Nettoschuld ausweisen, die aber als gering eingestuft werden kann. Gegen Ende der Strategie liegt das Nettovermögen wieder über dem Niveau vom Jahr 2024.

Wegen des Unterschreitens der Limite von 200 Mio. Franken kann der finanzielle Spielraum bezüglich Neutralisierung der Vergleichsrechnung bei der Berechnung des Haushaltsgleichgewichtes gemäss § 34 Abs. 3 FHG während rund fünf Jahren (2025–2029) nicht genutzt werden.

Haushaltsgleichgewicht 2025–2031 (Selbstfinanzierung in %)



Dank den getroffenen Massnahmen kann das Haushaltsgleichgewicht 2030 nahezu und am Ende der Strategieperiode wieder vollständig 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 sechs Jahren bestehen jedoch keine belastbaren Grundlagen. Deshalb wird auf die Darstellung der Ausgabenstabilisierung im Rahmen der Finanzstrategie 2025–2031 verzichtet.

4.4. Auswirkungen

Die vorgesehenen Massnahmen, ergänzt um das neue Handlungsfeld 8 (AVP), zeigen die gewünschte Wirkung. Der negative Trend kann gestoppt werden und die Perspektiven verbessern sich in der zweiten Hälfte der Strategie markant. Der finanzielle Handlungsspielraum, auch für neue Vorhaben, nimmt im Laufe der Strategieperiode wieder zu. Trotz der einschneidenden Massnahmen kann das Haushaltsgleichgewicht erst im Jahr 2031 wieder vollständig eingehalten werden, sofern die Investitionen ab 2027 gegenfinanziert werden.

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.

Die vom Bund im Herbst 2024 vorgestellte Aufgaben- und Subventionsüberprüfung 2024 (Entlastungspaket 27) beinhaltet verschiedene Massnahmen, die direkte, finanzielle Auswirkungen auf die Kantone haben. Sollten einige dieser Massnahmen umgesetzt werden, wird das einen negativen Einfluss auf die Kantonsfinanzen haben. Eine finanzielle Quantifizierung dieser Massnahmen ist mit dem heutigen Wissenstand noch nicht möglich.

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.

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 erfolgte bereits im zweiten aufeinanderfolgenden Jahr keine Ausschüttungen an die Kantone. Für das Rechnungsjahr 2024 der SNB wurde erstmals wieder eine dreifache Ausschüttung vorgenommen. Dieser Ertrag ist in der vorliegenden Strategie im Rechnungsjahr 2025 so berücksichtigt.

Verlässliche Prognosen für die nächsten Jahre sind sehr schwierig. Die Stabilisierung der Finanzmärkte verbunden mit dem positiven Trend des letzten Jahres lassen zukünftige Ausschüttungen wieder als realistisch erscheinen. Die Finanzstrategie geht deshalb 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 im Jahr 2025 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.

Die neueste Prognose des BAK Basel vom Sommer 2024 zeigt für den Kanton Thurgau einen deutlich rascheren Anstieg der Zahlungen aus dem NFA. Dieser Trend wird von der internen Prognose des Kantons Zürich vom Januar 2025 gestützt. Mit diesen Prognosewerten wird bereits ab dem Jahr 2027 voraussichtlich das Höchstniveau von 2020 mit 270 Mio. Franken überschritten.

5.4. Weitere Erträge

Aus Dividenden und Einmalvergütungen von Beteiligungen können in der Strategieperiode Mehreinnahmen entstehen. Sie sind jedoch nicht planbar und damit nicht Teil der Finanzstrategie, im Gegensatz zu den ordentlichen Dividendenerträgen, die in der Strategie berücksichtigt sind.

6. Umsetzung der aktualisierten Finanzstrategie

Die verwaltungsinterne Umsetzung der vorliegenden Finanzstrategie soll in enger Zusammenarbeit mit dem Kader der kantonalen Verwaltung stattfinden. Für die AVP soll ein separates Projekt gestartet werden.

Die finanziellen Auswirkungen der Finanzstrategie sind mit dem Vorliegen der zukünftigen Jahresabschlüsse und Budgetvorlagen wieder zu aktualisieren. Aufgrund der daraus gewonnen Erkenntnisse sind die Ziele und die Handlungsfelder der Finanzstrategie zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Zusammen mit der rollierenden Aktualisierung der Finanzstrategie ist der Zeithorizont für sieben Jahre beizubehalten. Damit besteht in Ergänzung zum Budget und zum Finanz- und Aufgabenplan ein strategisches Instrument mit langfristiger Perspektive.

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.

11. März 2025	Operationalisierung der Finanzstrategie 2025–2031 in den Planungsgrundlagen für das Budget 2025 sowie den AFP 2026 – 2029
19. März 2025	Information Kader
30. März 2025	Genehmigung Projektauftrag AVP und Nachtragskredit durch den Regierungsrat
anschliessend	1. Interne Kommunikation 2. Externe Kommunikation (nach Versand Projektauftrag und Nachtragskredit an Grosser Rat)
21. April 2025	Information der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission (GFK)
Frühling 2026	Aktualisierung der vorliegenden Finanzstrategie

8. Anhang

8.1. Wesentliche Annahmen für die Finanzstrategie

- Budget 2025: Wachstumsrate in % oder Wachstum in Mio. Franken
- Finanzplan 2026–2028: jährliche Wachstumsrate in % oder Wachstum in Mio. Franken
- Hochrechnung 2029–2031: jährliche Wachstumsrate in % oder Wachstum in Mio. Franken

8.2. Aufwand

Annahmen	Finanzstrategie 2024–2030	Finanzstrategie 2025–2031
Personalaufwand	B: + 4.6 %	B: + 5.5 %
➤ Plafonierung Finanzstrategie	FPL: + 1.0 %	FPL: + 1.0 %
➤ Berücksichtigung der Teuerung	HR: + 1.0 %	HR: + 1.0 %
Sach- und Betriebsaufwand	B: + 8.3 %	B: + 6.0 %
➤ Plafonierung FS	FPL: + 0.0 %	FPL: + 1.0 %
➤ Berücksichtigung der Teuerung	HR: + 1.0 %	HR: + 1.0 %
Einlagen in Fonds, Spezialfinanzierungen	B: - 10.0 %	B: - 9.0 %
➤ Erhöhung um 18.5 Mio. Franken	FPL: - 6.0 %	FPL: + 250 %
	HR: 20 Mio. Fr.	HR: 18.5 Mio. Fr.
Aufwand (pauschal)	Pauschalkürzung von	Pauschalkürzung von
➤ Pauschalkürzung	20 Mio. Franken pro Jahr	20 Mio. Franken pro Jahr

Legende: B = Budget; FPL = Finanzplan; HR = Hochrechnung

8.3. Ertrag

Annahmen	Finanzstrategie 2024–2030	Finanzstrategie 2025–2031
Fiskalertrag		
➤ Verlängerung Steuerfusserhöhung über FPL hinaus	5 % bis 2030	Keine Steuerfusserhöhung
➤ Wachstumsrate Fiskalertrag	HR: + 5.0 %	HR: + 3.0 %
Regalien und Konzessionen	B: 1-fach	B: 2-fach
➤ Planung Ausschüttung SNB (2025: 3-fache Ausschüttung erhalten)	2025/2026: 2-fach 2027–2030 4-fach	2026: 2-fach 2027–2031 4-fach
Transferertrag	B: BAK	B: BAK
➤ NFA gemäss Prognose BAK-Basel	FPL: BAK HR: BAK	FPL: BAK HR: BAK
Abschaffung Liegenschaftensteuer	B: - FPL: - HR: -	B: - FPL: - HR: -
Reduktion Gebühren Grundbuchämter	B: - FPL: - HR: -	B: - FPL: - HR: -

Legende: B = Budget; FPL = Finanzplan; HR = Hochrechnung

8.4. Aufgaben- und Verzichtsplanung (AVP)

Annahmen	Finanzstrategie 2024–2030	Finanzstrategie 2025–2031
Entlastungsvolumen		2025: 0 2026: 0 2027: 40 2028: 80 2029: 80 2030: 80

8.5. Nettoinvestitionen

Annahmen	Finanzstrategie 2024–2030	Finanzstrategie 2025–2031
Nettoinvestitionen in Mio. Franken	2024: 108 2025: 100 2026: 100 2027: 60 2028: 60 2029: 60 2030: 60	2024: 99 2025: 105 2026: 107 2027: 100 2028: 100 2029: 100 2030: 100

8.6. Definition von gebundenen Ausgaben

Art der Gebundenheit	Kategorie	Definition
Starke Gebundenheit	1	Bestehendes übergeordnetes Recht (z.B. Bundesgesetz) verpflichtet den Kanton, die Ausgabe vorzunehmen. Die Ausgabe ist vom Kanton in keiner Weise beeinflussbar, d.h. weder in der Höhe noch bezüglich der Fälligkeit oder Dauer der Entrichtung.
Mittlere Gebundenheit	2	Bestehendes kantonales Recht (Kantonsverfassung, Kantonsgesetz, Kantonsverordnung) verpflichtet, die Ausgabe vorzunehmen. Die Ausgabe ist durch eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung durch das Volk, den Grossen Rat oder den Regierungsrat jedoch mittelfristig (Dauer der Anpassung über einem Jahr) beeinflussbar.
Schwache oder keine Gebundenheit	3	Es besteht eine vertragliche Verpflichtung, die kurzfristig (innerhalb eines Jahres) angepasst werden kann. Es besteht Handlungsfreiheit, die Ausgabe vorzunehmen. Künftige neue Ausgaben weisen noch keine Gebundenheiten aus und fallen daher ebenfalls in diese Kategorie.
Neutral	4	Sämtliche internen Verrechnungen bzw. HRM2-Konten 39/49.