

## 6. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über Beitragsleistungen an die Schulgemeinden (Beitragsgesetz) (16/GE 18/265)

### Eintreten

**Präsident:** Den Kommissionsbericht zu diesem Geschäft haben Sie vorgängig erhalten. Für die Tribünenbesucher liegen Kopien auf.

Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident, Kantonsrat Bruno Lüscher, für seine einleitenden Bemerkungen zum Eintreten.

Kommissionspräsident **Lüscher**, FDP: Dem Bericht "Schulfinanzen 2017" ist zu entnehmen, dass im Kanton Thurgau aktuell 90 Schulkörperschaften existieren. 49 dieser Körperschaften sind selbständige Primarschulgemeinden, während fünf Primarschulen in die jeweiligen politischen Gemeinden integriert sind. Zudem bestehen 16 eigenständige Sekundarschulgemeinden. Weiter gibt es im Thurgau 19 Volksschulgemeinden sowie eine in die politische Gemeinde integrierte Volksschulgemeinde. Wie im Kommissionsbericht nachgelesen werden kann, besagt die Prognose, dass 32 dieser Körperschaften einen Abschöpfungsbeitrag zugunsten der finanzschwächeren Schulgemeinden zu leisten haben. Zurzeit weisen vier Schulgemeinden eine im Vergleich zur kantonalen Steuerkraft unterdurchschnittliche Steuerkraft pro Einwohner auf. Daher sind diese Gemeinden trotz ihres vorhandenen Abschöpfungspotenzials von Beitragsleistungen befreit. Mit der Einführung des Gesetzes über die Beitragsleistungen an die Schulgemeinden im Jahr 2002 erfolgte eine grundlegende Änderung der Finanzierung der Schulgemeinden, indem die damalige Defizit-Nachschuss-Finanzierung abgelöst wurde. Das Gesetz wurde im Jahr 2011 umfassend revidiert. In der Zeit zwischen 2005 und 2016 reduzierten sich die Schülerzahlen um 12%, während die Steuerkraft der Schulgemeinden in derselben Zeitspanne um 44% zunahm. Dies führte zu erheblichen Verzerrungen der Beitragsleistungen, was nun mit der vorliegenden Gesetzesänderung korrigiert werden soll. Bereits zu Beginn der Kommissionsberatungen wurde die beitragsstechnische Benachteiligung der bestehenden Volksschulgemeinden thematisiert, da diese Handhabung der Strategie des Regierungsrates widerspricht, welche die Bildung von Volksschulgemeinden vorsieht. Dieses Thema hat nicht nur zu intensiven Diskussionen in der Kommission geführt, sondern zog auch erhebliche Anpassungen der Gesetzesfassung des Regierungsrates nach sich. Insbesondere die Vollumsetzung der Strukturbereinigung der Teilsteuerfüsse an die realen Verhältnisse in den Schulgemeinden beeinflusste die Gesetzesvorlage stark. In der nun vorliegenden Kommissionsfassung wurden drei wesentliche Änderungen vorgenommen: 1. Die Kommission hat festgelegt, dass sich der Abschöpfungsmodus beim Besoldungsaufwand wie bisher an den Schülerzahlen orientieren soll, nicht an der Steuerkraft pro Einwohner, wie es der Regierungsrat vorgeschlagen hatte. Denn einerseits üben die Schülerzahlen einen direkten Einfluss auf den Aufwand aus und ande-

rerseits sind die Einwohner der Primarschulgemeinden dieselben wie jene der Sekundarschulgemeinden, weshalb diese Personen doppelt gerechnet würden. 2. Aufgrund der beitragsstechnischen Benachteiligung der Volksschulgemeinden wurden die Teilsteuerfüsse an die realen Verhältnisse in den Schulgemeinden angepasst. Hierzu verweise ich auf die Tabelle auf Seite 6 des Kommissionsberichtes. 3. Aufgrund dieser Anpassungen wurde der Normsteuerfuss nicht wie vorgesehen von aktuell 100% auf 96% reduziert, sondern auf 93%. Diese Anpassungen haben keinen Einfluss auf die gesamthaft aufzubringenden Beitragsleistungen von rund 42 Millionen Franken im Jahr 2021. Aufgrund der prognostizierten Steuerkraftentwicklung bis 2023 wird sich das Beitragsvolumen zwischen 42 und 46 Millionen Franken bewegen. Mit der nun vorliegenden Änderung des Gesetzes soll insbesondere die Verzerrung der Beitragsleistungen ausgemerzt werden, indem ein fixer Kostenteiler zwischen Kanton und finanzstärkeren Gemeinden definiert wird. Wir schlagen eine Kostenteilung zu je 50% vor. So können die finanzstärkeren Gemeinden stark entlastet werden, nämlich von aktuell 38,5 Millionen Franken im Budget 2019 auf rund 21 Millionen im Jahr 2021. Im Gegenzug steigt der kantonale Anteil von 4,6 Millionen Franken im laufenden Budget auf ebenfalls 21 Millionen im Jahr 2021. Mit der gleichzeitigen Umsetzung der Strukturbereinigung der Teilsteuerfüsse und der Senkung des Normsteuerfusses wird der beitragsstechnischen Benachteiligung der 20 bestehenden Volksschulgemeinden insoweit Rechnung getragen, als dass die Differenz gegenüber einer in Primar- und Sekundarschulgemeinde gesplittete Volksschulgemeinde noch rund 300'000 Franken beträgt. Die heutige Differenz von rund zwei Millionen Franken kann damit erheblich minimiert werden. Dass die beitragsstechnische Benachteiligung nicht zu 100% ausgemerzt werden kann, mag auf den ersten Blick un schön erscheinen. Diese Regelung bedeutet nun aber einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Mit der Strukturbereinigung der Teilsteuerfüsse sind Primarschulbehörden innerhalb von Sekundarschulgemeinden zusammen mit den jeweiligen Sekundarschulbehörden dazu aufgefordert, die äusserst wichtige politische Diskussion bezüglich des Steuerfussausgleichs beziehungsweise einer Senkung des Steuerfusses in den Sekundarschulgemeinden und einer allfälligen Erhöhung in den Primarschulgemeinden zu führen. Die Kommission ist sich sehr wohl bewusst, dass dafür viel politischer Wille der Behörden nötig ist. Die zusätzlichen Beilagen 3 bis 6 zeigen den Mechanismus und die Auswirkungen der Gesetzesänderung auf. In Beilage 3 wird die Systematik der Berechnung sowohl für die Empfängergemeinden, als auch für die zahlenden Gemeinden dargestellt. Beilage 4 liefert eine Übersicht über die prognostizierte Steuerkraftentwicklung und damit die Entwicklung der Beitragsleistungen insgesamt. Beilage 5 zeigt die Auswirkungen des neuen Gesetzes auf die Entlastung der Empfängergemeinden beziehungsweise die Belastung der bezahlenden Gemeinden. Weiter ist die Wirkung auf den Steuerfuss ersichtlich. In Beilage 6 wird dieser Mechanismus anhand zweier Beispiele noch verständlicher dargestellt. Die rund 100 Protokollseiten beweisen, dass sich die Kommission intensiv mit der äusserst komplexen, finanztechnischen Thematik auseinander-

gesetzt hat. Die Kommission erachtet es als wichtig, dass ein ausgewogenes und faires Gesetz bezüglich der Beitragsleistungen an die Schulgemeinden zustande kommt. Das Gesetz soll sowohl für die bezahlenden Gemeinden, als auch für die Empfängergemeinden insgesamt akzeptierbar sein, damit sie alle ihren unbestritten grossen und vor allem wichtigen Bildungsauftrag bewältigen können. Ich danke meinen Kommissionskolleginnen und Kommissionskollegen für die sehr gute, engagierte, konstruktive und kritische Diskussion sowie für die angenehme Zusammenarbeit während fünf Sitzungen. Einen speziellen Dank richte ich an Regierungsrätin Knill sowie die Vertreter des Amtes für Volksschule (AV) und des Departementes für Finanzen und Soziales (DFS) für die sehr gute fachliche, kompetente und erklärende Unterstützung dieser doch sehr komplexen und teilweise auch ein wenig emotionalen Vorlage. Die vorberatende Kommission bittet den Grossen Rat, auf das Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über Beitragsleistungen an die Schulgemeinden einzutreten und der vorliegenden Fassung der vorberatenden Kommission zuzustimmen.

**Martin**, SVP: Kommissionspräsident Lüscher hat bereits erwähnt, dass es sich hierbei um eine sehr komplexe Vorlage handelt. Auch wenn man das Thurgauer Bildungssystem einst selbst durchlaufen und die Schulbank vergleichsweise lange gedrückt hat, wird man von dieser Vorlage ziemlich gefordert, zumal man in der Kommission auch von Schulpräsidenten umgeben ist, die tagtäglich mit solchen Zahlen zu jonglieren haben. Dennoch habe ich mich dieser Herausforderung und den spannenden Kommissionsdiskussionen bereits zum zweiten Mal gestellt. Grundsätzlich hat sich das geltende Gesetz bewährt. Die Hauptdiskussionpunkte der letzten Revision, nämlich die Ausgestaltung der Sonderschulen und die diesbezüglichen Beiträge des Kantons, bleiben unangetastet. Die damals erarbeitete Lösung scheint sich somit zu bewähren. Kommissionspräsident Lüscher hat die wesentlichen Änderungen der aktuellen Vorlage bereits erläutert. Die Gesetzesrevision ist nötig, weil sich die Finanzierungsgleichgewichte in den letzten Jahren stark zulasten der finanzstarken Schulgemeinden verschoben haben. Ohne Anpassung des Gesetzes könnte sich der Kanton bezüglich des Finanzausgleichs schon bald gänzlich aus der Finanzierung verabschieden. Es darf aber nicht vergessen werden, dass der Kanton auch den gesamten Sonderschulbereich mitträgt und demnach sowieso einen grossen Finanzierungsanteil unserer Volksschule bewerkstelligt. Insgesamt werden rund 20% der Steuereinnahmen in die Volksschule investiert. Die Gesetzesrevision ist sinnvoll. Insbesondere ist zu begrüessen, dass sich die Kommission in vertieften Diskussionen auch der Frage betreffend die Bildung von Volksschulgemeinden gewidmet hat. Damit wurde das heisse Eisen der Teilsteuerfüsse angepackt. Das wird dazu führen, dass viele Primarschulgemeinden über Steuererhöhungen werden nachdenken müssen, bei gleichzeitiger Steuersenkung der Sekundarschulgemeinden. Trotzdem ist der eingeschlagene Weg richtig. Der Normsteuerfuss kann reduziert werden, was durchaus Sinn ergibt. Die heisse Frage in der Kommission war jene nach der Aufteilung des Finanzaus-

gleichs zwischen den finanzkräftigen Gemeinden und dem Kanton. Die Kommission behandelte diese Frage zweimal, wobei der Stichentscheid des Präsidenten nötig war, um zum Vorschlag der Lastenteilung zu je 50% zu gelangen. In der SVP-Fraktion wurde die Diskussion anschliessend munter weitergeführt. Mit ähnlichem Stimmenverhältnis gelangte die Fraktion zum Entschluss, die Fassung der vorberatenden Kommission zu unterstützen. Wir sind für Eintreten und werden den Anträgen der Kommission zustimmen.

**Dätwyler Weber, SP:** Die SP-Fraktion unterstützt den Vorschlag der vorberatenden Kommission in der vorliegenden Fassung. Wir danken dem Departement für Erziehung und Kultur (DEK) für die Offenheit und Begleitung in der Kommissionsarbeit und dem Regierungsrat für seine Kompromissbereitschaft. Es handelt sich bei der Kommissionsfassung um einen fairen, aber anspruchsvollen Konsens und unsere Fraktion kann der Argumentation bezüglich der vorgenommenen Änderungen folgen. Die faire Gestaltung des Abschöpfungsmodus mit der Orientierung an den Schülerzahlen, die einen wesentlichen Einfluss auf den Besoldungsaufwand der Schulgemeinden ausüben, sowie die Vollumsetzung der Strukturbereinigung der Teilsteuerefüsse entsprechen den aktuellen Gegebenheiten und lösen sowohl die Benachteiligung der finanzschwachen Schulgemeinden als auch jene der Volksschulgemeinden gegenüber den Sekundar- und Primarschulgemeinden auf. Das gesamte System bedurfte einer Revision, denn ansonsten würde der Kantonsanteil an den Beitragszahlungen bald einmal aufgehoben. Daher ist ein einigermaßen gerechtes System mit einer Abfederung für alle bezahlenden Körperschaften nötig, in welchem auch die finanzstärkeren Schulgemeinden berücksichtigt werden. Das gelingt mit dem Konsens der Lastenteilung zu je 50% zwischen dem Kanton und den finanzstärkeren Schulgemeinden. Trotzdem wird es in den Schulgemeinden zu Senkungen des Gesamtsteuerfusses beziehungsweise zu Verschiebungen von Steuerfüssen zwischen Sekundarschul- und Primarschulgemeinden kommen. Wir legen den Schulgemeinden ans Herz, diese Verschiebungen mit Bedacht und Umsicht zu tätigen. Es darf zu keinen Qualitätseinbussen im Schulbetrieb kommen und es dürfen auch keine versteckten Sparmassnahmen umgesetzt werden. Schliesslich möchte die SP-Fraktion ihre volle Zustimmung zu § 12 und § 14 ausdrücken. Wir begrüssen, dass mit diesen Bestimmungen Lücken für Besonderheiten geschlossen werden wie beispielsweise die Beschulung von Kindern, die zur Integration und im Asylwesen unterrichtet werden oder die Restkosten von Pflegeleistungen, die während eines Aufenthalts in einer Sonderschule nicht durch Sozialversicherungen gedeckt werden. Wir sind für Eintreten auf diese komplexe finanztechnische Vorlage und danken der vorberatenden Kommission für ihre gute und faire Lösungserarbeitung.

**Bornhauser, EDU:** Die sehr komplexe Materie des Beitragsgesetzes gab in den fünf Kommissionssitzungen viel zu diskutieren, abzuwägen, zu verwerfen und wieder aufzunehmen. Zahlreiche Berechnungen wurden in verschiedenen Varianten geprüft. Im Vor-

dergrund stand die Entlastung der zahlenden Schulgemeinden, die aktuell zum Teil sehr hohe Beiträge zu entrichten haben. Die Lastenteilung zwischen Kanton und finanzstarken Schulgemeinden soll wieder ins Lot gebracht werden, wie es im Kommissionsbericht so treffend geschrieben steht. Die EDU-Fraktion begrüsst den Ausgleich des Steuerfusses zwischen den Primar- und Sekundarschulgemeinden. Die Sekundarschulgemeinden sollen entlastet werden. Sie können die Steuerfüsse senken, während einzelne Primarschulgemeinden durch die Strukturbereinigung etwas mehr belastet werden und die Steuerfüsse erhöhen müssen. Im Gesamtsteuerfuss der Schulgemeinden wird sich somit nur wenig ändern. Die vorberatende Kommission entschied entgegen des Vorschlags des Regierungsrates, den Normsteuerfuss auf 93% zu senken. Im bestehenden Gesetz bewegen sich die Steuerfüsse zwischen 69% und 108%. Der Regierungsrat schlug die Senkung des Normsteuerfusses von heute 100% auf 96% vor. Der Lastenteilung zu je 50% zwischen Kanton und finanzstarken Schulgemeinden stimmt die EDU-Fraktion ebenfalls zu. In der Kommission stand die Lastenteilung von 40% für den Kanton zu 60% für die Schulgemeinden zur Diskussion, was jedoch abgelehnt wurde. Unsere Fraktion steht einstimmig hinter der Fassung der vorberatenden Kommission. Ich wiederhole, dass die Änderung des Beitragsgesetzes eine sehr komplexe Angelegenheit darstellt. Detaillierte Ausführungen überlasse ich jenen Kolleginnen und Kollegen, die sich von Amtes wegen vertiefter mit dieser Thematik auseinandergesetzt haben.

**Egger, GP:** Die Revision des Beitragsgesetzes ist notwendig. Infolge des Schülerrückgangs, welcher in den letzten Jahren 12% betrug, sowie der positiven Entwicklung der Steuerkraft, die im selben Zeitraum um 44% gestiegen ist, lief die Systematik aus dem Ruder. Die Kommission hat sich intensiv mit einer neuen Systematik auseinandergesetzt. Ganz unüblich und auch mutig hat die Kommission die Fassung des Regierungsrates auf den Kopf gestellt. So hat sie beispielsweise auch Elemente aus der Vernehmlassung im Jahr 2017 in die Vorlage aufgenommen. Dabei handelt es sich notabene um Elemente, die damals auf deutliche Kritik gestossen sind. Die intensiven Diskussionen haben sich gelohnt und zu einem Kompromiss geführt, der breit abgestützt ist. 12 der 14 anwesenden Kommissionsmitglieder stimmten der Vorlage zu. Auch die GP-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt die Fassung der Kommission. Dabei nimmt die GP-Fraktion in Kauf, dass einige Punkte der Vorlage gar nicht unseren Grundanliegen entsprechen. Drei dieser Punkte möchte ich erwähnen: 1. Die reichen Schulgemeinden werden massiv entlastet. So können beispielsweise die Gemeinden Horn, Bottighofen, Warth oder Salenstein ihre Steuerfüsse um mindestens 8% senken. Die Steuerunterschiede zwischen den Thurgauer Schulgemeinden nehmen nicht ab, sondern zu. Nach der Revision werden wir uns wieder auf dem Stand des Jahres 2005 wiederfinden. Das entspricht natürlich keineswegs der Zielsetzung unseres Finanzausgleichs. 2. Die Kantonsrechnung wird mit über 20 Millionen Franken zusätzlich belastet. Das entspricht vier Steuerprozenten. Mit der Leistungsüberprüfung (LÜP) und dem Haushaltsgleichge-

wicht 2020 (HG2020) haben wir zwei Sparprogramme durchlaufen. Zusätzliche Ausgaben passen eigentlich schlecht ins Bild, insbesondere unter dem Blickwinkel, dass die meisten Schulgemeinden ihre Steuerfüsse senken konnten. Der durchschnittliche Steuerfuss der Schulgemeinden ist in den letzten 10 Jahren von 98% auf 92% gesunken, weit mehr als derjenige des Kantons. Mit dieser Vorlage können die Schulgemeinden ihre Steuerfüsse weiter senken. Umgerechnet auf das gesamte Kantonsgebiet handelt es sich um eine Senkung von rund 3%. Somit könnte man die Gesetzesänderung auch als Steuersenkungsvorlage für Schulgemeinden bezeichnen und einmal mehr erfolgt eine Geldverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden. 3. Die Volksschulgemeinden sind nach wie vor benachteiligt. Ich betrachte die Angelegenheit nämlich aus einer anderen Perspektive als Kommissionspräsident Lüscher. Bei einer fiktiven Zusammenlegung der bestehenden Primarschulgemeinden mit den Sekundarschulgemeinden würden die Beitragsleistungen des Kantons rund 2,7 Millionen Franken tiefer ausfallen. Die Rede ist von 15 Fällen. Demnach verlieren die Schulgemeinden bei einem Zusammenschluss Geld. Der Anreiz für die Bildung von Volksschulgemeinden wurde demnach völlig falsch gesetzt, obwohl es sich dabei um ein strategisches Ziel für unsere Bildungslandschaft handelt. Trotzdem unterstützt die GP-Fraktion die Vorlage, da sie auch einige Verbesserungen enthält. Die Revision ist nötig und muss möglichst rasch umgesetzt werden. Sie bewirkt, dass die Teilsteuerefüsse der Primar-, Sekundar- und Volksschulgemeinden sehr nahe an die effektiven Kosten rücken. Zudem wird die Benachteiligung der Volksschulgemeinden etwas verringert. Es handelt sich also um einen Kompromiss, der darauf basiert, dass beide Seiten einen Schritt aufeinander zugehen. Das konnte in der Kommission erreicht werden. Nun darf das Gesetz in der parlamentarischen Beratung aber nicht wieder einseitig verändert werden, sonst würde die Vorlage aus dem Gleichgewicht fallen. Insbesondere wird sich die GP-Fraktion dagegen wehren, den Kanton noch mehr als vorgesehen zu belasten. Demnach unterstützen wir die Lastenteilung zu je 50% zwischen Kanton und finanzstarken Schulgemeinden.

**Heeb**, GLP/BDP: Auch die GLP/BDP-Fraktion ist für Eintreten. Die Gesetzesänderung enthält einige positive Punkte, die bereits erwähnt wurden. Folgender Aspekt, der noch nicht erwähnt wurde, erscheint mir sehr wichtig: Diejenigen Gemeinden, die sich finanziell nicht über dem Durchschnitt befinden, müssen neu nicht mehr in den Finanzausgleich einzahlen. Dieser sinnwidrige Zustand wird nun beendet, wofür ich danke. Kantonsrat Egger hat mit seinem Argument bezüglich der Volksschulgemeinden einen weiteren wichtigen Punkt erwähnt. In diesem Zusammenhang danke ich den Bürgerinnen und Bürgern der Gemeinde Salmsach. Sie verhinderten den Zusammenschluss von Salmsach und Romanshorn. Wäre der Zusammenschluss zustande gekommen, müsste Romanshorn, die etwas finanzkräftigere Gemeinde, diejenigen Gelder an Salmsach ausrichten, die der Kanton nun übernimmt. Ordnungspolitisch besteht aber nach wie vor eine Baustelle: Es ist unhaltbar, dass zusammengeschlossene Schulgemeinden wie bei-

spielsweise Bischofszell, Sirnach oder Diessenhofen, die sowohl aus finanzstärkeren als auch und finanzschwächeren Teilen bestehen, für ihren Zusammenschluss bestraft werden. Zur Lastenteilung zu je 50% zwischen Kanton und finanzstarken Schulgemeinden: Die GLP/BDP-Fraktion versteht die Bedenken der bezahlenden Gemeinden vollumfänglich. Die Prognosen bewegen sich um Beiträge zwischen 42 Millionen und 46 Millionen Franken. In diesem Rahmen funktioniert das Gesetz sehr gut. Erfolgt aber beispielsweise einmal ein Konjunkturerinbruch, so würden sich die betroffenen Gemeinden sowohl mit Zahlungen in den Finanzausgleich, als auch mit steigenden Kosten bei sinkenden Einnahmen konfrontiert sehen. An dieser Stelle liegt ein "echter Hund" begraben. Änderte man aber den Verteilschlüssel, würden dem Kanton weitere Mittel entzogen. Die Schulqualität ist uns allen ein Anliegen. Ich erachte zudem auch Bereiche wie beispielsweise die Sportförderung als wichtig. Aktuell erhalten von 53 förderberechtigten Jugendlichen lediglich 40 einen Kantonsbeitrag. Wir befürchten, dass an solchen Orten noch intensiver gespart würde, wenn dem Kanton weitere Mittel entzogen würden. Deshalb unterstützt die grosse Mehrheit der GLP/BDP-Fraktion die geplante Lastenteilung zu je 50%.

**Rüedi**, FDP: Das Beitragsgesetz verfolgt gemäss § 1 zwei Ziele: 1. Die Förderung leistungsfähiger Schulgemeinden. 2. Den Abbau der Steuerbelastungsunterschiede durch Beitragszahlungen an finanzschwächere Schulgemeinden. In den fünf Jahren von 2012 bis 2017 haben sich die Ausgleichszahlungen der finanzstarken Schulgemeinden von 15,6 Millionen auf 31 Millionen Franken verdoppelt. Wenn jetzt nicht korrigierend eingegriffen wird, steigt dieser Betrag weiter an. Gleichzeitig sind die Nettozahlungen des Kantons in diesen fünf Jahren um 50 Millionen von 72 auf 22 Millionen Franken gesunken. Im laufenden Jahr sind für diese Zahlungen lediglich noch 4,6 Millionen Franken budgetiert. Mitleid mit dem Kanton erachte ich daher nicht als angebracht. Wenn nichts unternommen wird, könnte der Kanton sogar zum Nettoempfänger von Leistungen finanzstarker Schulgemeinden werden. Das bedeutet, dass sich der Kanton von seiner gesetzlichen Verpflichtung zur Mitfinanzierung von Regelschulen gänzlich verabschieden könnte. Für das Scheitern des aktuellen Systems gibt es zwei Gründe: 1. Der Rückgang der Schülerzahlen zwischen 2005 und 2016 um 12%. 2. Die Verbesserung der Steuerkraft im gleichen Zeitraum um 44%. Grundsätzlich stellt das bestehende Beitragsgesetz eine Erfolgsgeschichte dar. Der durchschnittliche Gesamtsteuerfuss der Schulgemeinden konnte von 100% im Jahr 2004 auf unter 93% im vergangenen Jahr gesenkt werden. Gleichzeitig wurde das Beitragsgesetz aber auch Opfer seines eigenen Erfolgs, weil keine Korrekturmechanismen eingebaut worden waren. Das bestehende Gesetz sieht eine feste Abschöpfung von 75% bei finanzstarken Schulgemeinden vor. Mit der Verbesserung der Finanzkraft steigt dieser Betrag laufend an und es wird immer mehr abgeschöpft. Daher ist die Revision des Beitragsgesetzes gemäss Erachten der FDP-Fraktion dringend und zwingend. Die Schiefelage muss rasch korrigiert und das Gesetz wieder ins Lot gebracht werden. Die Revision ist übrigens auch in den Richtlinien des Regierungs-

rates für die Legislaturperiode 2016 bis 2020 enthalten. Die FDP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten.

**Regli, CVP/EVP:** Ich spreche für die CVP/EVP-Fraktion. Unseres Erachtens leistete die vorberatende Kommission gute Arbeit. Auch wenn immer wieder eigene Interessen ersichtlich waren, ergab sich schliesslich eine vernünftige Gesamtlösung. Das war nicht einfach. Geplante Abschöpfungsmechanismen und Beitragsberechnungen wurden markant auf den Kopf gestellt und man einigte sich schliesslich auf eine Strukturbereinigung der Teilsteuerefüsse und noch tiefere Steuerefüsse. Der Regierungsrat plante eine Senkung von 100% auf 96%. Die Fassung der vorberatenden Kommission schlägt 93% vor. Für die Empfängergemeinden ist das hervorragend. Für die finanzkräftigeren Schulgemeinden hätte ich gerne eine weniger volatile Lösung gesehen. Die Zahlungen machen in Prozenten der betroffenen Gemeinderechnungen enorme Quoten aus. Deshalb sind diese Zahlungen jährlich relevant für Steuersenkungen oder -erhöhungen. Beispielsweise in Frauenfeld ist für solche Beschlüsse direkt das Volk zuständig. Die Ungenauigkeiten der Voranschläge und die Schwankungen müssen demnach immer wieder erklärt werden, und zwar keinem Parlament, dem solche Zusammenhänge vielleicht noch eher logisch erscheinen dürften, sondern direkt der Bevölkerung. Meines Erachtens gilt folgender Grundsatz: Zugunsten einer vernünftigen Lösung muss gelegentlich auf eigene Wünsche verzichtet werden. Dem Kanton etwas mehr, den Gemeinden etwas mehr und am besten ganz ohne Ungerechtigkeiten - so scheint die heutige Forderung zu lauten. Wenn aber alle auf die Erfüllung ihrer Wünsche bestehen oder nur eine Lösung akzeptiert wird, die in keinem Punkt eine kleine Ungerechtigkeit zulasten der Volksschulgemeinden aufweisen darf, ist eine Gesetzesrevision nicht möglich. Das wiederum würde ein Armutszeugnis für den Grossen Rat darstellen. Ich erinnere an die Grafik auf Seite 3 der Botschaft: Im Jahr 2012 bezahlte der Kanton 69 Millionen an die Schulgemeinden, während die finanzkräftigeren Schulgemeinden 16 Millionen Franken bezahlten. Bis zum Jahr 2017 verdoppelte sich der Beitrag der Schulgemeinden, während sich der Beitrag des Kantons im selben Zeitraum auf unter ein Viertel verringerte. Da im zurzeit angewandten Beitragssystem keine Abfederung vorgesehen ist, müssten die beitragszahlenden Schulgemeinden ohne Gesetzesänderung bald mehr bezahlen als die Empfängergemeinden überhaupt erhalten. Für das Jahr 2021 ergäbe sich dann eine Zahlung von 41 Millionen zulasten der finanzstärkeren Schulgemeinden, während der Kanton ein Minus von einer Million Franken verzeichnen könnte. Insgesamt präsentiert sich die vorgeschlagene Lösung somit gut. Die Empfängergemeinden profitieren vom niedrigeren Normsteuereffuss von 93% und die beitragszahlenden Schulgemeinden können vom versprochenen Kantonsbeitrag teilweise ebenfalls ein bisschen profitieren. Hand aufs Herz: Welcher damalige Kantonsrat oder welche damalige Kantonsrätin hätte der Revision im Jahr 2011 zugestimmt, wenn man das automatisierte Ausscheiden des Kantons aus den Zahlungen vorausgesehen hätte? Ich unterstelle der Verwaltung mit dieser Frage aber

nicht, dass die Problematik zu jenem Zeitpunkt bereits erkannt worden wäre. Damals erachtete der Grosse Rat den Kantonsbeitrag von 69 Millionen Franken als gerecht. Heute wollen einige Parlamentsmitglieder nicht einmal mehr den Betrag von 21 Millionen akzeptieren. Damals verlangte man von den beitragszahlenden Schulgemeinden 16 Millionen Franken. Heute wollen einige Parlamentsmitglieder nicht verstehen, dass ein Beitrag von 21 Millionen gerechter wäre als ein Beitrag von 40 Millionen Franken. Mit jedem Jahr, in welchem wir die Gesetzesänderung weiter vor uns herschieben, verschlimmert sich die Lage unweigerlich. Das kommt einem Schlag ins Gesicht der damaligen Kantonsrätinnen und Kantonsräte gleich, die teilweise auch heute noch im Grossen Rat sitzen. Selbstverständlich ist das Parlament mitverantwortlich für die Gesundheit unserer Kantonsfinanzen. Dieser Gesundheitszustand ändert sich mit der vorliegenden Lösung jedoch nur marginal. Wir sollten nicht vergessen, dass die mit der vorgeschlagenen Lösung angestrebte Beitragszahlung von 21 Millionen Franken nicht einmal einem Drittel des im Jahr 2011 zugesicherten Betrags entspricht. Vermutlich mögen viele Parlamentsmitglieder etwas neidisch nach Frauenfeld blicken. Die grosse Schulgemeinde Frauenfeld wird dank der erfreulichen Steuerkraft viel weniger bezahlen müssen. Dabei muss aber bedacht werden, dass diese Schulgemeinde trotzdem noch immer sehr markante Beiträge zu leisten haben wird und dass sie in den vergangenen Jahren viel höhere Beiträge abliefern musste als ursprünglich vorgesehen. Zudem freuen wir uns doch alle über ein gutes Abschneiden des Kantons Thurgau im internationalen Steuervergleich. Für diese Berechnungen werden nun mal die Steuerfüsse der Kantonshauptstadt verwendet. Die CVP/EVP-Fraktion bittet den Grossen Rat, auf die Vorlage einzutreten und den vorgeschlagenen Änderungen zuzustimmen. Die Mehrheit unserer Fraktion spricht sich für die Lastenteilung zu je 50% zwischen Kanton und finanzstarken Schulgemeinden aus.

**Wirth, SVP:** Wenn ein Gesetz geändert werden soll, ist es wichtig, sich den bisher zurückgelegten Weg sowie die Richtung, in welche man sich weiterbewegen will, vor Augen zu führen. Im Jahr 2008 hat der Kanton Thurgau aus dem nationalen Finanzausgleich (NFA) Gelder der Invalidenversicherung (IV) erhalten, um damit seine Sonderschulen zu betreiben. Der Kanton unterstützt die Sonderschulen somit nicht einfach nur aus "Goodwill". Die Unterstützung ist den Schulen sowieso gewiss und für diesen Umstand sind sie dankbar. Im Dezember 2015 habe ich im Rahmen der Budgetdebatte darauf hingewiesen, dass der Finanzausgleich aus dem Jahr 2012 bei den Schulgemeinden zu einer rasanten Verschiebung zugunsten des Kantons führen wird, bedingt durch rückläufige Schülerzahlen und höhere Steuererträge. Ich fügte an, dass es dringlich sei, Korrekturmassnahmen ins Auge zu fassen. Rund 12 Millionen Franken hatten die Schulen im Jahr 2012 an die Kosten des Finanzausgleichs zu leisten. Der Kanton steuerte damals 72 Millionen Franken bei. Dem Budget und dem Finanzplan für die Jahre 2019 und 2020 ist zu entnehmen, dass die Schulgemeinden knapp 40 Millionen pro Jahr zu

bezahlen haben werden, während der Kanton noch rund drei bis vier Millionen Franken beizusteuern braucht. Regierungsrätin Knill sagte im Jahr 2015: "Das Departement hat diese Notwendigkeit für die nächste Legislatur erkannt. (...) Wir teilen also die Auffassung von Kantonsrat Wirth, dass die Überprüfung demnächst an die Hand genommen und in der nächsten Legislatur konkret ausgearbeitet werden muss." Sie hat Wort gehalten. Dennoch: Bis die Umsetzung finanziell spürbar sein wird, werden wir das Jahr 2021 schreiben. Fast sechs Jahre werden dann vergangen sein. Umso wesentlicher ist es nun, dass wir bei der Anpassung mit Augenmass vorgehen und eine Lösung suchen, die hoffentlich über mehrere Jahre hinweg Bestand haben wird, ohne dass innerhalb kürzester Zeit von neuerlichen Anpassungen gesprochen werden muss. Im Vorschlag der vorberatenden Kommission sind viele Punkte enthalten, die dafür wesentlich sind, so auch der Unterschied, dass lediglich diejenigen Gelder gemeinsam berappt werden müssen, welche an die Schulgemeinden fliessen. Dennoch gibt es in der Risikoabwägung von Kanton und Schulgemeinden einen Punkt, der wie damals markant zu Ungunsten der Schulgemeinden ausfallen wird. Deshalb werde ich in der Detailberatung zu § 2 Abs. 4 einen Antrag zur Verschiebung dieses Verhältnisses stellen. Aufgrund der aktuell ungleichen Zahlungen von Kanton und Schulgemeinden ist es wichtig, dass dieses Gesetz nun zügig angepasst und umgesetzt wird. Allein durch die bereits notwendig gewordene Verschiebung um ein Jahr profitiert der Kanton von zusätzlichen Einnahmen von rund 20 Millionen Franken, wie es im Budget 2019 ersichtlich ist. Ich bin für Eintreten.

Regierungsrätin **Knill**: Vielen Dank für die Voten zum Eintreten. Ich stelle erfreut fest, dass Eintreten offenbar nicht bestritten wird. Seit der Totalrevision des Beitragsgesetzes im Jahr 2011 darf festgehalten werden, dass alle Schulgemeinden des Kantons Thurgau in den letzten Jahren finanziell kräftiger wurden. Die Schulgemeinden konnten ihre Aufgaben sehr gut lösen, sowohl in pädagogischer Hinsicht, als auch bezüglich der Sanierung und Erneuerung ihrer Infrastrukturen. Diese Erfolge sind nicht aus dem Ruder gelaufen. Es handelt sich um eine grossartige Erfolgssituation, aufgrund welcher wir uns nun in der Position wiederfinden, Opfer des eigenen Erfolgs geworden zu sein. Daher ist eine erneute Gesetzesrevision notwendig. Die Erfolge der vergangenen Jahre sind nicht zuletzt auf die gute Arbeit der Schulgemeinden zurückzuführen. Sie basieren aber auch auf der generellen Steuerkraftentwicklung. Nicht nur der Kanton profitiert von der aktuellen Situation, sondern auch die Schulgemeinden selbst. Diese gemeinsamen Erfolge führten jedoch zur ungleichen Entwicklung der Lastenteilung zwischen Kanton und Schulgemeinden, obwohl die finanzstarken Schulgemeinden im Rahmen der letzten Totalrevision bereits um 25% entlastet worden waren. Wie bereits erwähnt, wurde diese Lastenteilung in der Kommission sehr intensiv diskutiert und bearbeitet. Bei der Parität, dass die Lastenteilung künftig zu je 50% ausfallen soll, handelt es sich um eine zukunftsgerichtete und faire Lösung. Dennoch ist eine Gesamtbetrachtung des Volksschulaufwandes zwingend. Der Kanton leistet an den Gesamtaufwand der obligatorischen

Volksschule einen Beitrag von über 100 Millionen Franken pro Jahr. Dabei fallen insbesondere die Kosten für die Sonderschulen ins Gewicht. Diese Kosten werden weiterhin vollumfänglich zulasten des Kantons anfallen, obwohl es sich um Schülerinnen und Schüler der Volksschule handelt. Dieser Aufwand wird weiter ansteigen, wie wir im kommenden Budgetprozess sehen werden, da sich die Schülerzahl wieder nach oben entwickelt. Das ist grundsätzlich sehr erfreulich, aber parallel auch mit höheren Kosten verbunden. Die vorliegende Revision stellt ein gut geschnürtes Paket dar, das sich fair und zukunftsgerichtet präsentiert, so dass es nicht in kurzer Zeit wieder überarbeitet werden muss. Auch ich wirke schon zum zweiten Mal bei der Revision dieses Gesetzes mit und ich hoffe, dass ich kein drittes Mal beteiligt sein werde. Auch mit dieser Revision bleibt der Zweckartikel des Beitragsgesetzes als Wermutstropfen bestehen. Trotz der zusätzlichen und spürbaren Entlastung der finanzstärkeren Schulgemeinden wird sich das Gefälle zwischen den Schulgemeinden bezüglich der Steuerfüsse leider etwas vergrössern. Dieser Wermutstropfen widerspricht dem eigentlichen Sinn und Zweck des Beitragsgesetzes ein wenig. Aufgrund der Entlastung der finanzstärkeren Schulgemeinden ist dieser Punkt aber dennoch vertretbar. Wie bereits erwähnt, schaffen wir mit der fairen Lastenteilung zu je 50% eine paritätische, gemeinsame Interessenslage des Kantons und der finanzstärkeren Schulgemeinden, um die zukünftigen Beitragsleistungen dieses komplexen Systems gerecht aufzuteilen. Einen expliziten Dank richte ich an alle Kommissionsmitglieder und den Kommissionspräsidenten. Die fünf Kommissionssitzungen waren sehr intensiv und wir haben sehr wertvolle Inputs erhalten, die wir anschliessend aufbereiten konnten. So ist es schliesslich gelungen, nun eine Vorlage präsentieren zu können, welche den Hauptintentionen dieser Revision zu entsprechen vermag. Der Regierungsrat bittet den Grossen Rat, der Kommissionsfassung in der Detailberatung zuzustimmen.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

**Eintreten ist unbestritten und somit beschlossen.**

## **1. Lesung**

I.

### § 1 Abs. 1

Kommissionspräsident **Lüscher**, FDP: In der Kommission ist bereits im Eintreten die Benachteiligung der Volksschulgemeinden thematisiert worden. Daraufhin wurde beantragt, den Grundsatz der Gleichbehandlung der drei Schulgemeindetypen zu definieren. Im Kern war dieser Grundsatz in der Kommission unbestritten. Wie das Abstimmungsergebnis mit dem Stichentscheid des Präsidenten zeigt, wurde vielmehr in Frage gestellt, ob eine vollständige Gleichstellung überhaupt gewährleistet werden kann. Mein Stichentscheid gegen die Aufnahme dieses Grundsatzabsatzes beruht auf der Ansicht, dass eine Volksschulgemeinde auch viele organisatorische und strategische Vorteile bietet, die al-

lerdings nicht monetär beziffert werden können. Diesbezüglich wurde der Kommission eine Berechnung vorgelegt, die auf der Vorlage des Regierungsrates mit einem Beitragsvolumen von 42,7 Millionen Franken basierte und sechs verschiedenen Varianten für den Normsteuerfuss sowie die entsprechenden Teilsteuerfüsse berücksichtigte. Diese Rechnung wurde mit der theoretischen Splittung der bestehenden Volksschulgemeinden in Primar- und Sekundarschulgemeinden verglichen. Die vollumfängliche Wiederherstellung der ehemaligen Körperschaftsstrukturen ist jedoch nicht mehr möglich. Der andere Abrechnungsvergleich basierte auf theoretischen Volksschulgemeinden anstelle der noch aktuellen Sekundarschulkreise. Aufgrund dieser Berechnungen hat sich die Kommission für den in § 2 Abs. 1 definierten Normsteuerfuss und die in § 8 und § 9 definierten Teilsteuerfüsse entschieden.

Diskussion - **nicht benützt.**

#### § 2 Abs. 1

Kommissionspräsident **Lüscher**, FDP: Die Mehrheit der Kommission erachtet es durchaus als möglich, dass die Schülerzahlen weniger stark steigen und die Steuerkraft stärker wachsen könnte als angenommen. Eine solche Entwicklung hätte positive Auswirkungen des Risikos zur Folge. Ob das bereits 2018 der Fall war, wird sich noch zeigen. Meines Erachtens lassen diesbezügliche Berichte eine derartige Vermutung zu. Der Mittelweg mit einem Steuerfuss von 94% hätte die Differenz betreffend die Benachteiligung der Volksschulgemeinden wieder verstärkt.

**Gemperle**, CVP/EVP: Regierungsrätin Knill sagte in ihrem Abschlussvotum zum Eintreten, dass die Steuerfüsse wieder vermehrt auseinanderdriften werden. An dieser Stelle möchte ich deponieren, dass dies nicht dem Willen der Thurgauer Bevölkerung entspricht. Gefordert sind gerechte Steuerfüsse, die nicht weit voneinander entfernt liegen. Ich stelle nun fest, dass mit dieser Vorlage offenbar das Gegenteil eintreffen wird. Ich wehre mich nicht gegen die künftig stärkere finanzielle Belastung des Kantons im Rahmen der Lastenverteilung, aber ich erachte es definitiv als falsch, wenn die Steuerfüsse zwischen den zahlenden und den empfangenden Schulgemeinden erneut auseinanderdriften.

**Rüedi**, FDP: In § 2 Abs. 1 geht es um den Normsteuerfuss, der relativ radikal von 100% auf 93% gesenkt werden soll. Der Regierungsrat sah ursprünglich einen Normsteuerfuss von 96% vor. Kantonsrat Regli wies bereits darauf hin, dass wir uns hiermit für eine ziemlich volatile Lösung entscheiden. Eine weniger drastische Senkung des Normsteuerfusses hätte etwas Luft verschafft, um Risiken bezüglich der künftigen Steuerkraft und Schülerzahlen abzufedern. Ausschlaggebend für diese relativ radikale Entscheidung der Kommission war nicht zuletzt folgender Umstand: Je tiefer der Normsteuerfuss angesetzt wird, desto geringer fällt eine mögliche beitrags-technische Benachteiligung der Volks-

schulgemeinden aus. Ich bitte den Grossen Rat, meine Worte hinsichtlich des angekündigten Antrags Wirth zu § 2 Abs. 4, der hoffentlich wohlwollend aufgenommen wird, im Hinterkopf zu behalten.

Regierungsrätin **Knill**: Zu Kantonsrat Gemperle: Die Steuerbelastungsunterschiede haben wir sehr genau ausgerechnet. Es sind lediglich kleine Abweichungen feststellbar, welche dazu führen, dass sich die Steuerfüsse im Kommabereich ein wenig voneinander entfernen. Diese Erkenntnis darf aktuell aber noch vernachlässigt werden. Die Eckwerte der vergangenen Totalrevision wurden nicht grundsätzlich verändert. Deswegen bewegen sich die zu erwartenden Steuerbelastungsunterschiede in einer vertretbaren Bandbreite. Regierungsrat Stark hat mich zudem darauf hingewiesen, dass im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes bei den politischen Gemeinden Massnahmen ergriffen wurden, um die Belastungsunterschiede zu minimieren. Unsere genauen Berechnungen stellen zwar durchaus einen Wermutstropfen dar, sie sind aber dennoch kein Grund dafür, die Vorlage nicht zu unterstützen. Wenn man in einem Räderwerk irgendwo leicht dreht, so zieht das vielerorts Hebelwirkungen nach sich. Im Räderwerk der Schulgemeinden haben wir versucht, alle Stellschrauben in so gute Positionen zu bringen, dass die Gesamtvorlage positive Effekte für alle bewirken kann. Die künftige Entwicklung stellt eine andere Angelegenheit dar, worüber wir vielleicht in fünf oder zehn Jahren wieder Bilanz ziehen können.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

§ 2 Abs. 2

Kommissionspräsident **Lüscher**, FDP: Dieser Absatz ist im Gesetz nicht enthalten, lediglich in der Synopse. Er wurde in der Kommission nicht diskutiert, da er in der geltenden Ordnung bereits festgeschrieben und somit kein Bestandteil der Vorlage ist.

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 2 Abs. 3

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 2 Abs. 4

Kommissionspräsident **Lüscher**, FDP: Dem Kommissionsbericht ist zu entnehmen, dass dieser Absatz sowohl in der 1. Lesung, als auch in der 2. Lesung zu intensiven Diskussionen führte. Letztlich ging es insbesondere um die Frage, wer über die gesünderen Finanzen verfügt. Der Antrag, die Kosten zu 60% dem Kanton und zu 40% den Schulgemeinden aufzubürden, beruhte vor allem auf folgender Überlegung: Falls sich die Steuerkraft nicht gemäss Finanzplanung entwickeln sollte, verfügte der Kanton über mehr Substanz als die Schulgemeinden, welche sowohl tiefere Steuererträge zu verkräften hätten, als auch die Hälfte des Beitragsvolumens mittragen müssten. Der umgekehrte

Antrag, für 40% den Kanton und für 60% der Kosten die Schulgemeinden zu verpflichten, beruhte auf der Meinung, dass es insbesondere den Schulgemeinden sehr gut gehen würde, im Gegensatz zum Kanton. Einmal mehr hatte ich das Vergnügen, den Stichentscheid fällen zu müssen. Für meinen Entschluss, der Lastenteilung der zu finanzierenden Beitragsleistungen zu je 50% zwischen Kanton und finanzstarken Schulgemeinden zuzustimmen, sprach, dass sich die Steuerkraftentwicklung immer in zwei Richtungen bewegen kann. Sie kann sich also sowohl positiv als auch negativ entwickeln. Vor diesem Hintergrund erachte ich die vorgeschlagene Kostenteilung als fair und vertrete die Ansicht, dass die Risiken mit dieser Lösung gut verteilt werden. Regierungsrätin Knill erwähnte zudem die weiteren Kosten des Kantons für die Volksschulen. Diese Aufwendungen dürfen nicht vergessen werden. Allein die Kantonsbeiträge für die Sonderschulen betragen über 60 Millionen Franken pro Jahr. Die vorgeschlagene Lastenteilung wird Kosten von etwas mehr als 20 Millionen Franken generieren. Ich bitte den Grossen Rat, den angekündigten Antrag Wirth abzulehnen.

**Wirth, SVP:** Genau das bestehende Risiko stellt die Herausforderung dar. Es ist wichtig, nicht nur die Schulgemeinden zur Ausmerzung der Steuerbelastungsunterschiede hinzuziehen. Im letzten Jahr befand sich die Stadt Frauenfeld mit ihrem Gesamtsteuerfuss auf dem 26. Rang. 13 Gemeinden, die einen besseren Platz belegten und somit einen tieferen Gesamtsteuerfuss aufwiesen, erhielten Geld aus dem Schulfinanzausgleich. Mein **Antrag** lautet wie folgt: Der Kanton übernimmt 60% der Beitragsleistungen. 40% wird aus den Abschöpfungsbeiträgen der finanzstarken Gemeinden gemäss § 10 finanziert. Auch in der vorberatenden Kommission wurde darüber diskutiert. Die Entscheidung fiel sehr knapp aus, der Stichentscheid des Präsidenten war nötig. Ein Gesetz sollte nicht nur für finanziell gute Zeiten gemacht werden. Es sollte auch in weniger guten Zeiten funktionieren. Grundsätzlich erachte ich den Vorschlag der vorberatenden Kommission als sinnvoll. Er beseitigt die Tatsache, dass die Schulgemeinden aktuell auch dann in den Finanzausgleich einzahlen müssen, wenn das Geld nicht mehr für den horizontalen Finanzausgleich benötigt wird. Neu werden somit Quersubventionierungen in andere Bereiche ausgeschlossen. Andererseits werden die zahlenden Schulgemeinden bei rückläufigen Steuererträgen neu ihren eigenen Steuerrückgang verkraften und gleichzeitig aufgrund der tieferen Steuerkraft höhere Beiträge an die Empfängergemeinden entrichten müssen. Dieser Umstand führt zu einer stark ungleichen Belastung von Kanton und Schulgemeinden in finanziell schlechten Zeiten. Begründung: Die kumulierten Bilanzsummen der zahlenden Schulgemeinden belaufen sich auf rund 300 bis 350 Millionen Franken. Diejenige des Kantons beläuft sich auf knapp zwei Milliarden Franken. Ähnlich fällt ein Vergleich der Erfolgsrechnungen aus. Das Verhältnis beträgt ungefähr 7:1. Im aktuell gültigen Gesetz muss der Kanton das Risiko tragen. Davon konnte er in den vergangenen Jahren aufgrund sinkender Schülerzahlen und steigender Steuerkraft in hohem Mass profitieren. Die Schülerzahlen steigen nun wieder und auch die Kosten wer-

den wieder höher, beispielsweise für die Sonderschulen. Die beantragten 10% entsprechen gemäss den Angaben des Kantons (Beilage 5) rund 4,2 Millionen Franken Mehrkosten pro Jahr. Durch die Verschiebung der Revision vom Jahr 2019 auf das Jahr 2020 wird der Kanton auch im Jahr 2020 rund 20 Millionen Franken zusätzlich einnehmen. Damit lassen sich die durch meinen Antrag entstehenden Kosten während vier bis fünf Jahren decken. Auf dieses Geld hätte der Kanton bei der ursprünglich geplanten Inkraftsetzung im Jahr 2019 verzichten müssen. Dass der Kanton wieder 45 bis 60 Millionen Franken für den Schulfinanzausgleich bezahlen muss, ist nicht das Ziel. Mein Antrag geht viel weniger weit und sollte daher umsetzbar sein, zumal sich die Rechnungsabschlüsse des Kantons für das Jahr 2018 sehen lassen können. Auch die Rechnung für das Jahr 2019 wird sich aufgrund der Verzögerung der Anpassung des Beitragsgesetzes sehr gut präsentieren. Ich bitte den Grossen Rat, meinen Antrag anzunehmen.

**Gemperle**, CVP/EVP: Wir wurden darauf "eingeschwört", den vorliegenden Kompromiss mitzutragen. Nun wird aber wieder daran gesägt. Ich befürchte, dass die Annahme des Antrags Wirth zu auseinanderdriftenden Steuerfüssen führen könnte. Deshalb stelle ich folgenden **Antrag**: Der Kanton hat 40% der Beitragsleistungen zu tragen, während die finanzstarken Schulgemeinden 60% übernehmen müssen. In der Kommission hat der Präsident mit dem Stichtentscheid gegen diesen Antrag entschieden. Ich danke dem Grossen Rat, wenn er mit der Annahme dieses Antrags die Steuerfüsse nicht noch weiter auseinanderdriften lässt.

**Rüedi**, FDP: Welche finanziellen Auswirkungen würde der Antrag Wirth genau nach sich ziehen? Wir gehen von einem Beitragsvolumen von rund 40 Millionen Franken aus. Die Erhöhung des Kantonsbeitrags von 50% auf 60% würde also eine zusätzliche Belastung des Kantons von 4,2 Millionen Franken bedeuten. Bei diesem Antrag wissen wir demnach ganz konkret, welche Auswirkungen eine Annahme nach sich ziehen würde. Oftmals sind die Auswirkungen von Entscheidungen nicht ganz so klar wie in diesem Fall. Einige gute Gründe sprechen für die Annahme des Antrags Wirth: 1. Das Risiko der Beitragszahlungen ist sehr ungleich verteilt. Im Jahr 2020 werden von den 90 Schulgemeinden im Kanton 54 Schulgemeinden Beiträge empfangen, 32 Gemeinden werden bezahlen und vier Gemeinden werden als neutral gewertet sein. Die zahlenden Gemeinden befinden sich demnach in der Minderheit und auch innerhalb dieser Minderheit ist das Risiko ungleich verteilt. Ich verweise diesbezüglich auf die Beilage 5 zum Kommissionsbericht. Von den rund 21 Millionen Franken, welche die finanzstarken Schulgemeinden im Jahr 2021 voraussichtlich aufzubringen haben werden, müssen 10 Millionen von den Sekundarschulgemeinden Frauenfeld und Kreuzlingen gedeckt werden. Zwei Sekundarschulkreise tragen somit das Risiko für fast 50% der Beitragszahlungen. Dieses Risiko, welchem die zwei grössten Gemeinden des Kantons ausgesetzt sind, kann reduziert werden, indem der Kantonsanteil erhöht wird. Dieser Mechanismus lässt sich mit einer

Versicherung vergleichen: Die finanzstarken Schulgemeinden stellen für die Empfänger-gemeinden eine Versicherung dar. Der Kanton würde aber eine wesentlich leistungsfähigere Versicherung darstellen. 2. Das aktuelle Beitragsgesetz hat uns gelehrt, dass sich die Schülerzahlen und die Finanzkraft anders als prognostiziert entwickeln können. Es ist möglich, dass die Zahlen aus dem Ruder laufen und zu ungerechtfertigten Mehrbelastungen einiger weniger Körperschaften führen. Diese Belastungen der betroffenen Schulgemeinden fallen umso geringer aus, je höher sich der Kantonsanteil an den gesamten Beitragszahlungen zeigt. Die Erhöhung des Kantonsanteils kann somit zur Stabilisierung des Beitragsgesetzes für die Zukunft beitragen. Das Risiko, dass dieses Gesetz in einigen Jahren wieder grundlegend überarbeitet werden muss, wird minimiert.

**Schläfli, SP:** Die grosse Mehrheit der SP-Fraktion wird den Antrag Wirth ablehnen. Bei der Lastenverteilung zu je 50%, wenn nicht sogar beim gesamten Beitragsgesetz, handelt es sich um einen klassischen Kompromiss. Die SP-Fraktion ist nicht mit allen Details des Gesetzes zufrieden. So stören wir uns beispielsweise an den versteckten Steuer-senkungen. Ich appelliere an den Grossen Rat, am geplanten Verteilschlüssel festzuhalten. Sollte es dazu kommen, dass der Kanton noch mehr bezahlen muss, wobei wir immerhin von rund vier zusätzlichen Millionen Franken pro Jahr sprechen, wird die SP-Fraktion die Ablehnung des gesamten Gesetzes ernsthaft prüfen. Das würde bedeuten, dass sich am unbefriedigenden Status Quo nichts ändern würde, womit die Befürworter des Antrags Wirth wohl nicht einverstanden wären. Lassen Sie uns daher die Wartezeit bis zum nächsten Sparpaket nicht unnötig verkürzen. Der Antrag Wirth ist entschieden abzulehnen. Wer die Kommissionsfassung für unbefriedigend hält und einen Antrag unterstützen will, sollte seinen Zuspruch dem Antrag Gemperle gewähren.

**Egger, GP:** Ich bitte den Grossen Rat, den Antrag Wirth abzulehnen und den Antrag Gemperle anzunehmen. Kantonsrat Gemperle hat zu Recht bemerkt, dass die Steuerfüsse noch mehr auseinanderdriften, wenn zusätzliche Gelder zulasten des Kantons verschoben werden. Bezüglich bislang geleisteter Beitragszahlungen halte ich fest, dass wir keine Vergangenheitsbewältigung betreiben sollten. Vielmehr diskutieren wir heute doch über den Finanzausgleich und eine angemessene Verteilung der Lasten zwischen Kanton und Schulgemeinden. Der Kompromiss der Kommission klingt vernünftig. Frühere Zahlungen können meines Erachtens nicht damit aufgerechnet werden, zumal in den letzten zehn Jahren diverse Verschiebungen stattgefunden haben. Die Idee des Bilanzsummenvergleichs erscheint mir etwas bizarr. Genauso gut könnten andere Verhältnisse miteinander verglichen werden, bei welchen sich im Endeffekt andere Vergleichszahlen ergeben würden. Darum geht es auch überhaupt nicht. Vielmehr geht es um unser Beitragsgesetz und einen guten Kompromiss.

**Feuz, CVP/EVP:** Zurzeit zeigt sich jeder Abschluss positiv, egal ob er von einer politischen Gemeinde, einer Schulgemeinde oder vom Kanton stammt. Ich bezweifle, dass Vergleiche solch verschiedener Abschlüsse und Rechnungen zielführend sein können. Zum Risiko: Wenn der Normsteuerfuss einer Schulgemeinde bei 100% liegt und derweil nur 75% eingezogen werden, kann eine Korrektur nach oben durchaus nötig sein, wenn die Beiträge steigen und die Gemeinde beitragspflichtig ist. Wie kommen grosse Steuerfussunterschiede überhaupt zustande? Im Jahr 2002 wurde das vorliegende Gesetz eingeführt und es regelte unter anderem, dass lediglich beim Besoldungsaufwand abgeschöpft wurde. Der übrige Aufwand blieb unangetastet. Mit diesem Geld, das nicht abgeschöpft wurde, konnte der Steuerfuss gesenkt werden. Im Jahr 2011 wurde die Abschöpfung beim Besoldungsaufwand von 100% auf 75% gesenkt, um die beitragszahlenden Gemeinden zu entlasten. In den damaligen Beratungen wurde der Vorschlag zur Senkung der Abschöpfung auf 50% eingebracht. Mit der Vorlage der Kommission werden wir das Potenzial neu mit 44% abschöpfen. Würde der Antrag Wirth angenommen, läge die Abschöpfung nur noch bei 33%. Die entscheidende Frage lautet daher wie folgt: Streben wir noch grössere Steuerfussunterschiede an? Die CVP/EVP-Fraktion bittet den Grossen Rat, beide Anträge abzulehnen und der Kommissionsfassung zuzustimmen.

**Bär, EDU:** Ich werde den Antrag Wirth annehmen, und zwar aus folgendem Grund: Wenn die Steuererträge sinken, wird dieser Umstand in doppelter Hinsicht zur Hypothek für die finanzkräftigen Schulgemeinden. Ganz stark werden die Gemeinden Frauenfeld und Kreuzlingen betroffen sein, welche hohe Beiträge entrichten müssen, die das Eigenkapital angreifen könnten. Deshalb bitte ich den Grossen Rat, für eine gerechte Kostenverteilung einzustehen und den Antrag Wirth anzunehmen.

**Zimmermann, SVP:** Die vorgetragene Sichtweise greift zu kurz. Unter anderem wurden die Steuerfüsse und Steuerwettbewerbe in die Diskussion eingebracht. Die neue gesetzliche Basis, die wir mit dem vorliegenden Gesetz erarbeitet haben, ist aus Sicht der Sekundarschulkreise zu betrachten. Einerseits kann es zwar sein, dass Primarschulgemeinden ihren Steuerfuss erhöhen werden müssen, zugleich kann ihn die betroffene Sekundarschulgemeinde aber wieder senken. Für die Steuerzahlerin und den Steuerzahler zieht dies positive Auswirkungen nach sich. Die Aussage, dass sich die Steuerfüsse auseinanderbewegen, stimmt nicht. Vielmehr wird mit dem neuen System eine generelle Senkung der Steuerfüsse stattfinden. Der Antrag Wirth ist anzunehmen. Es geht nämlich darum, dass sich der Kanton in der Führung befindet und somit in der Verantwortung stehen sollte. Im aktuellen Gesetz und in der von der Kommission vorgeschlagenen Lösung kann sich der Kanton genüsslich zurücklehnen und die Situation beobachten, da er über Jahre hinweg profitieren konnte. Die betroffenen Sekundarschulgemeinden baten daher um eine Gesetzesänderung. Bis die Revision in Kraft treten kann, werden über sechs Jahre vergangen sein. Befände sich der Kanton in der Führung, wäre er künftig

sensibilisiert gegenüber dieser Problematik und wird, wenn nötig, schneller reagieren. Daher bitte ich den Grossen Rat, den Antrag Wirth zu unterstützen.

**Martin**, SVP: Die Mehrheit der SVP-Fraktion empfiehlt dem Grossen Rat, beide Anträge abzulehnen und der Kommissionsfassung zuzustimmen.

Kommissionspräsident **Lüscher**, FDP: Die Anträge Wirth und Gemperle könnten unterschiedlicher nicht sein. Es drängt sich das Gefühl auf, dass Kanton und Schulgemeinden gegeneinander ausgespielt werden sollen. Ich halte das definitiv für den falschen Ansatz. Betrachtet man diese beiden Anträge, dann stellt die Lastenteilung der zu finanzierenden Beitragsleistungen zu je 50% zwischen Kanton und finanzstarken Gemeinden die absolut richtige Lösung dar. Zu den Risiken: Die Schülerzahlen reduzierten sich zwischen den Jahren 2005 und 2016 um 12%. Gleichzeitig stieg die Steuerkraft um 44%. Diese Entwicklung geschah notabene in einer Zeitspanne, in welcher sowohl gute als auch schlechte Zeiten herrschten. Ich erinnere beispielsweise an die Finanzkrise, die sogar als sehr schlechte Zeit gewertet werden muss. Man darf daher nicht einfach über gute und schlechte Zeiten sprechen, vielmehr muss die Situation so betrachtet werden, wie sie sich aktuell gerade zeigt. Zu den auseinanderdriftenden Steuerfüssen: Seit dem Jahr 2011 nähern sich die Steuerfüsse einander an. Es ist durchaus möglich, dass sie sich kurzfristig wieder voneinander entfernen können. Das liegt aber auch in der Verantwortung der Schulgemeinden selbst. Zudem konnte festgestellt werden, dass der übrige Aufwand bei den Schulgemeinden sehr gut dotiert wird. Die Abschöpfung basiert auf dem Besoldungsaufwand. Daher brauchen wir nicht allzu viele Bedenken bezüglich der Steuerfüsse zu haben, wie es Kantonsrat Feuz sehr gut zusammengefasst hat. Ich bitte den Grossen Rat, beide Anträge abzulehnen.

Regierungsrätin **Knill**: Auch ich bitte den Grossen Rat, beide Anträge abzulehnen, obwohl sich Finanzdirektor Stark grundsätzlich über den Antrag Gemperle freuen würde, da die Kantonsfinanzen geschont würden und somit Freiräume für andere wichtige Angelegenheiten geschaffen werden könnten. Dennoch bitte ich darum, unseren guten, paritätischen Kompromiss zu unterstützen und die Kommissionsfassung anzunehmen. Zu Kantonsrat Zimmermann: In Bezug auf die Bildung im Thurgau lehnt sich der Kanton so wieso nicht zurück, ob er sich nun im Lead befindet oder nicht. Seit ich versprochen habe, das Beitragsgesetz zu revidieren, sammle ich die Schlagzeilen, welche auf die Publikation der Schulabschlüsse folgen. Kürzlich war in einem Titel von sprudelnden Steuern und Millionengewinnen für Schulen die Rede. Das sind grossartige Erfolge und diese Leistungen attestiere ich auch den Schulgemeinden. Genau diese Erfolge lassen es gegenüber dem Kanton, der gerade erst zwei Sparpakete geschnürt hat, auch zu, die Kosten gerecht untereinander aufzuteilen. Der Kanton und die Schulgemeinden verfolgen dieselben Interessen und können die Leadfunktion daher problemlos gemeinsam wahr-

nehmen, und zwar mit einer paritätischen Aufteilung der Kosten aus den Beitragsleistungen zu je 50%. Ich wiederhole daher die Bitte des Regierungsrates, beide Anträge abzulehnen und der Kommissionsfassung zuzustimmen.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

**Abstimmungen:**

- Der Antrag Wirth obsiegt gegenüber dem Antrag Gemperle mit 45:41 Stimmen.
- Die Fassung der vorberatenden Kommission obsiegt gegenüber dem Antrag Wirth mit 82:31 Stimmen.

**Präsident:** Die Beratung wird an dieser Stelle unterbrochen. Die Fortsetzung der 1. Lesung erfolgt an der nächsten Sitzung.