Thurgau

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 16. September 2014

708

EINGANG GR 29. Sep. 2014			
GRG Nr.	12	GE 20	284

Botschaft zur Umsetzung der Massnahmen aus der „Überprüfung des Leistungskataloges der kantonalen Verwaltung“ (Entlastungspaket LÜP)

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zur Umsetzung der Massnahmen aus der „Überprüfung des Leistungsangebots der kantonalen Verwaltung“. Die Botschaft betrifft Änderungen der folgenden Erlasse:

- Änderung des Beschlusses des Grossen Rates über die Entschädigung seiner Mitglieder und der Fraktionen (RB 171.11);
- Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung, RB 177.22);
- Gesetz betreffend die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (RB 910.1);
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Kulturförderung und die Kulturpflege (RB 442.1);
- Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (RB 210.1);
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Gebühren und Gemengsteuern der Grundbuchämter und Notariate (RB 632.1);
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG, RB 271.1);
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (RB 922.1);
- Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden (RB 631.1);
- Gesetz betreffend die Änderung des Wassernutzungsgesetzes (RB 721.8);
- Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz, RB 640.1).

Thurgau

Die Reihenfolge der Gesetzes- und Verordnungsänderungen sowie dem Beschluss des Grossen Rates entspricht der Nummerierung der Massnahmen aus dem Bericht an den Grossen Rat zur „Überprüfung des Leistungskataloges der kantonalen Verwaltung“ vom 29. April 2014.

Inhaltsverzeichnis

I. Ausgangslage 3
1. Auftrag Grosser Rat 3
2. Umsetzung des Auftrages durch den Regierungsrat 3
3. Leistungsüberprüfung (LÜP) 4
4. Zeitplan 9
5. Gesetzgeberisches Konzept 9
6. Personelles 10
7. Preisüberwacher 11

II. Anträge zur Anpassung von Gesetzen, Verordnungen und Beschlüssen des Grossen Rates 12
1. Änderung des Beschlusses des Grossen Rates über die Entschädigung seiner Mitglieder und der Fraktionen 12
2. Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) 12
3. Gesetz betreffend die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes 13
4. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Kulturförderung und Kulturpflege 14
5. Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch 17
6. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Gebühren und Gemengsteuern der Grundbuchämter und Notariate 22
7. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG) 25
8. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel 30
9. Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden 31
10. Gesetz betreffend die Änderung des Wassernutzungsgesetzes 32
11. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern 35

III. Antrag 40

I. Ausgangslage

1. Auftrag Grosser Rat

Am 23. November 2011 stellten Carmen Haag, Richard Nägeli und Stephan Tobler den Antrag, es sei ein Bericht mit Entscheidungsgrundlagen zur „Überprüfung des Leistungskataloges der kantonalen Verwaltung“ auszuarbeiten. Mit dem Vorstoss beantragen die Antragstellerin und die Antragsteller zusammen mit 57 Mitunterzeichnenden dem Regierungsrat die Vorlage eines Berichts, welcher Massnahmen mit nachfolgenden Zielen beinhalten soll:

- Abbau der Leistungen in Bereichen, wo die Thurgauer Bevölkerung keine grosse Einbussen beim Service Public in Kauf nehmen muss;
- strukturelle Anpassungen in den von kantonalen Stellen angebotenen Dienstleistungen im Umfang von 40 Mio. Franken im Voranschlag 2013;
- weitere strukturelle Anpassungen in den Folgejahren, um bis am Ende des Finanzplans eine ausgeglichene Rechnung zu erreichen;
- Budget für zukünftig benötigte Stellen;
- Vermeidung von Steuererhöhungen.

Kündigungen oder sonstige personelle Härtefälle seien zu vermeiden, ebenso aber die Besetzung von Stellen mit temporärem Personal.

An seiner Sitzung vom 9. Januar 2013 erklärte der Grosse Rat den Antrag mit 62 : 48 Stimmen erheblich.

2. Umsetzung des Auftrages durch den Regierungsrat

Gestützt auf den Auftrag des Grossen Rates zur Erstellung eines Berichtes zur „Überprüfung des Leistungskataloges“ definierte der Regierungsrat als Ziel der sogenannten „Leistungsüberprüfung“ eine systematische und objektive Überprüfung des Leistungskataloges sowie eine sachliche Diskussion unter Einbezug aller Departemente. Mit dem Beizug von Prof. Dr. Urs Müller und dem BAK Basel stützte der Regierungsrat das Projekt zur Leistungsüberprüfung auf eine externe, wissenschaftlich fundierte Grundlage. Damit beschritt er erstmals einen anderen Weg als bei den vorangegangenen Leistungsüberprüfungen.

3. Leistungsüberprüfung (LÜP)

3.1 Massnahmenpaket

Das Projekt LÜP unterzog sämtliche Leistungen der kantonalen Verwaltung einer systematischen Überprüfung. Das daraus erarbeitete und im Bericht an den Grossen Rat vom 29. April 2014 beschriebene Massnahmenpaket umfasst 102 Einzelmassnahmen mit einem totalen Entlastungsvolumen (Aufwand und Ertrag) für den Staatshaushalt von 47.7 Mio. Franken im Finanzplanjahr 2017.

Von den 102 Einzelmassnahmen fallen 85 Massnahmen in die Kompetenz des Regierungsrates, der Staatskanzlei und der Departemente. Zwei Massnahmen können durch das Büro des Grossen Rates beschlossen werden und 15 Massnahmen liegen in der Kompetenz des Grossen Rates. Die Umsetzung der Massnahme zum Energiefonds (M 3.5) wurde angepasst und liegt neu in der Kompetenz des Regierungsrates. Hingegen erfolgt für die Massnahme (M 4.36) „Beiträge der Regio-Gemeinden Frauenfeld an die Kantonsbiblitothek“ neu eine Änderung des Kulturgesetzes (RB 442.1).

3.2 Auswirkungen auf die Kantonale Verwaltung Thurgau (KVTG)

(kumuliert in Mio. Franken)	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Liquiditätswirksame Minderausgaben	-16.742	-22.867	-27.287
Abschreibungen	-12.608	-6.440	-6.662
Total Minderausgaben	-29.350	-29.307	-33.949
Total Mehreinnahmen	-5.127	-6.927	-13.917
Finanzielle Auswirkungen auf den Kt.	-34.477	-36.234	-47.866

- = Entlastung | + = Belastung

Voraussetzung für die Zielerreichung ist die Umsetzung sämtlicher Massnahmen. Dies beinhaltet neben den Massnahmen, die der Regierungsrat und das Büro des Grossen Rates umsetzen können, auch Gesetzesänderungen durch den Grossen Rat.

Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen nach Kompetenzen

(kumuliert in Mio. Franken)	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Regierungsrat	-27.261	-27.853	-30.995
Grosser Rat	-7.206	-8.271	-16.836
Büro des Grossen Rates	-0.010	-0.110	-0.035
Finanzielle Auswirkungen auf den Kt.	-34.477	-36.234	-47.866

- = Entlastung | + = Belastung

Das Budget für das Jahr 2015 und das Finanzplanjahr 2016 können mit der Umsetzung der Massnahmen aus der Leistungsüberprüfung nahezu ausgeglichen gestaltet werden. Ab dem Finanzplanjahr 2017 ist wieder mit Ertragsüberschüssen zu rechnen.

3.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

3.3.1 Gesamte Auswirkungen auf alle Gemeinden

	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (kum. in Mio. Fr.)	-3.1	-4.7	-15.2

- = Entlastung | + = Belastung

Die Gemeinden werden durch das Entlastungsprogramm gesamthaft entlastet. Im Jahr 2017 profitieren die Gemeinden stärker als der Kanton von der Reduktion des Pendlerabzugs und den zusätzlichen Steuerkommissären, welche eine umfassendere Prüfung der Selbstdeklaration gewährleisten und im Ergebnis höhere Steuereinnahmen ermöglichen werden.

Die Aufteilung der zusätzlichen Steuereinnahmen auf die verschiedenen Körperschaften erfolgt anhand eines normierten Steuerfusses.

3.3.2 Politische Gemeinden

	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (kum. in Mio. Fr.)	-1.1	-1.3	-4.3

- = Entlastung | + = Belastung

Die Politischen Gemeinden werden durch das Entlastungspaket des Kantons aufgrund der Reduktion des Pendlerabzugs und der zusätzlichen Steuereinnahmen durch die zusätzlichen Steuerkommissäre entlastet. Auch bei den Tarifmassnahmen im Regionalverkehr profitieren die Gemeinden. Die zusätzlichen Belastungen im Ortsverkehr und bei den Jagdpachtzinsen sind deshalb in der Gesamtbetrachtung des Massnahmenpaketes tragbar.

3.3.3 Schulgemeinden

	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (kum. in Mio. Fr.)	-1.7	-2.9	-9.0

- = Entlastung | + = Belastung

Das gesamte Entlastungspaket im Bereich Bildung ist für die Schulgemeinden praktisch neutral ausgestaltet. Sie profitieren wie die Politischen Gemeinden von der Reduktion des Pendlerabzuges und den Steuereinnahmen durch die zusätzlichen Steuerkommissäre. Eine Anpassung des Normsteuerfusses drängt sich in Verbindung mit dem Entlastungpaket nicht auf.

3.3.4 Kirchgemeinden

	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden (kum. in Mio. Fr.)	-0.3	-0.5	-1.9

- = Entlastung | + = Belastung

Die Kirchgemeinden profitieren ebenfalls von der Reduktion des Pendlerabzuges und den Steuereinnahmen durch die zusätzlichen Steuerkommissäre.

3.4 Überprüfung von Massnahmen nach Grossrats-Diskussion

Der Regierungsrat hat während der Massnahmenerarbeitung stets betont, dass er die Diskussion im Grossen Rat zum Schlussbericht vom 29. April 2014 in seine Beurteilung zur Umsetzung der Massnahmen miteinbeziehen werde. Er hat diese Würdigung der im Grossen Rat an der Sitzung vom 2. Juli 2014 gefallenen Voten anfangs August 2014 vorgenommen und dabei insbesondere die nachfolgenden Massnahmen diskutiert und beurteilt:

3.4.1 Departement für Inneres und Volkswirtschaft

M 3.5 - **Änderung des Energienutzungsgesetzes**
Gemäss dem kantonalen Energienutzungsgesetz legt der Grosse Rat den Staatsbeitrag für den Energiefonds im Voranschlag so fest, dass für das Budgetjahr inkl. Fondsbestand jeweils eine kantonale Fördersumme von 12 bis 22 Mio. Franken zur Verfügung steht. Angesichts der jetzigen Finanzlage des Kantons soll die jährliche Fördersumme in den Finanzplanjahren 2016 - 2018 auf 8 bis 10 Mio. Franken reduziert werden. Dies würde an sich die Anpassung des gesetzlich vorgegebenen Rahmens erfordern. Das Ziel lässt sich aber auch dadurch erreichen, dass das Förderprogramm reduziert und der Fondsbestand jeweils nicht vollständig ausgeschöpft wird. Dies entspricht dem Ergebnis der grossrätlichen Diskussion, wonach eine Reduktion des gesetzlichen Rahmens ein falsches Signal setze. Hingegen sei es vertretbar, das Förderprogramm ohne Gesetzesänderung vorübergehend auf eine Fördersumme von 8 bis 10 Mio. Franken pro Jahr zu reduzieren. Da mit dieser Massnahme das Sparziel erreicht werden kann, ist auf die geplante Gesetzesänderung zu verzichten. Gegenüber der bisherigen Finanzplanung beträgt die geplante Einsparung im Budget 2015 1 Mio. Franken, im Finanzplan 2016 2 Mio. Franken und im Finanzplan 2017 4 Mio. Franken.

3.4.2 Departement für Erziehung und Kultur

Im Gesamtrahmen der grossrätlichen LÜP-Diskussion wurde in einigen Voten moniert, dass der Bildungsbereich zu stark von den Sparmassnahmen betroffen sei. Es ist richtig, dass die beschlossenen Massnahmen auch in Relation zum gesamten Ausgabenvolumen zu einem nicht unerheblichen Teil den Bildungsbereich betreffen. Dennoch verursachen die geplanten Massnahmen keineswegs einen fundamentalen Bildungsabbau; es werden auch keine bedeutenden bildungspolitischen Entwicklungen rückgängig gemacht. Die erforderlichen Einsparungen im Bildungsbereich werden nämlich zu einem wichtigen Teil durch zusätzliche Erträge in Form von Steuereinnahmen generiert. Letztlich sind die konkreten Aufwandreduktionen im Einzelfall zwar spürbar, in der Gesamtbetrachtung der Bildungsverantwortung aber vertretbar. Auch nach der Umsetzung der LÜP-Massnahmen verfügt der Kanton Thurgau über ein sehr attraktives Bildungsangebot. Dem Regierungsrat ist die Bildung sehr wichtig, und er setzt sich immer wieder für nötige Weiterentwicklungen ein, was auch klar in den Regierungsrichtlinien zum Ausdruck kommt.

M 4.8 - **Musikschulfinanzierung**
Im Grossen Rat wurde argumentiert, dass die geplante Subventions-Begrenzung auf das 18. Altersjahr dem Bundesverfassungsartikel bzw. dem in Revision befindlichen

Kulturgesetz des Bundes, wonach eine Subvention bis Abschluss einer SEK II-Ausbildung zu gewähren sei, widerspricht.

Der Verband Musikschulen Thurgau wird in Absprache mit dem Amt für Volksschule dem Regierungsrat alternative Vorschläge unterbreiten, die aufzeigen sollen, mit welchen Massnahmen die Entlastung von Fr. 260‘000 erreicht werden kann.

M 4.10 - **Beitragstechnische Erhöhung der Klassengrössen um einen Schüler / eine Schülerin auf Sekundarstufe I**

Für kleine und mittlere Sekundarschulen erhöhe die beitragstechnische „Verschlechterung“ den Strukturdruck und schaffe Ungleichheiten zwischen den Angeboten (Niveauunterricht, Spielraum für Freifachangebote etc.), wurde in der grossrätlichen Diskussion argumentiert.

Durch geplante zusätzliche Steuereinnahmen sind die Schulgemeinden frei, entsprechend kleinere Klassengrössen festzulegen. Die meisten Schulgemeinden sind in Anbetracht der stetig besseren Finanzhaushalte in der Lage, beitragstechnisch nicht anerkannte Kosten im Besoldungsbereich selbst zu tragen. Die Sek I-Stufe schöpft besoldungstechnisch den Zuschlag für sonderpädagogische Massnahmen nicht aus.

M 4.11 - **Wegfall Direktzahlungen Weiterbildungskosten LP und Lehrplan 21**

Im Grossen Rat wurde die Befürchtung geäussert, dass die geplante Pauschalierung der Aufwendungen für die Einführung des Lehrplans (LP) 21 nicht ausreicht.

Der Regierungsrat wird die Finanzierung „Einführung und Umsetzung LP 21“ modifizieren und auf Wunsch der Schulgemeinden durch Direktbeiträge ersetzen. Der Gesamtaufwand bleibt unverändert, jedoch wird die Umsetzung (Globalbudget AV und Beiträge Schulgemeinden) angepasst.

M 4.27 - **Reduktion Schulstandorte Brückenangebote (BA)**

In der grossrätlichen Diskussion wurde die hohe Wichtigkeit des Brückenangebot für die Region Kreuzlingen betont. Es seien in der Vergangenheit umfangreiche Investitionen getätigt worden und es bestehe ein 10-jähriger Mietvertrag. Das Brückenangebot in Kreuzlingen sei eine kantonseigene Schule, in Romanshorn sei es ein Privatanbieter.

Der Regierungsrat will eine massvolle Reduktion der Plätze einleiten (gesetzliche Grundlage u. a. in Abhängigkeit zum Lehrstellenangebot). Durch die Aufhebung des Standortes Kreuzlingen per Schuljahr 2016/2017 werden im Gegenzug an den übrigen drei Standorten die Klassenzahlen leicht angehoben. Damit erhöht sich auch die Flexibilität für zielgruppenorientierte Klassenlektionen (z. B. Mathematikvorbereitungen für spezielle EBA-Berufe etc.). Bei der Reduktion von vier auf drei Standorte für Brückenangebote ist der Regierungsrat insbesondere auch regionalpolitischen und finanziellen Überlegungen gefolgt. Mit den drei Standorten Frauenfeld, Weinfelden und Romanshorn ergeben sich drei etwa gleich grosse, verkehrsmässig rundum gut erschlossene Einzugsgebiete West, Mitte und Ost. Diese gute regionale Abdeckung spiegelt sich auch in den Zahlen zur geografischen Herkunft der Schülerinnen und Schüler.

Finanziell führt die Aufhebung des Standortes Kreuzlingen zu Einsparungen bei den jährlichen Betriebskosten von rund 1.3 Mio. Franken. Nachhaltige Kostenreduktionen in dieser Höhe lassen sich ohne Standortschliessung nicht erreichen.

M 4.36 - **Beiträge der Regio-Gemeinden Frauenfeld an die Kantonsbibliothek**
Die Regio-Gemeinden lehnen eine Mitfinanzierung der Kantonsbibliothek in der Funktion als Stadt-, Gemeinde- und Regionalbibliothek ohne rechtliche Grundlage ab. Da auf freiwilliger Basis keine Einigung erzielt werden konnte, erfolgt, in Abweichung zum Bericht vom 29. April 2014, mit dieser Sammelbotschaft eine Änderung des Kulturgesetzes.

3.4.3 Departement für Justiz und Sicherheit

M 5.3 - **Organisation der Grundbuchämter und Notariate auf Bezirksebene**
Im Grossen Rat wurde in einem Votum beantragt, anstelle der Bezirkslösung für die Grundbuchämter und Notariate zehn Amtskreise zu bilden.

Für den Regierungsrat wäre dies lediglich ein weiterer Zwischenschritt auf dem langen Weg der verschiedenen Kreisreorganisationen, weshalb der Lösungsvorschlag nicht nachhaltig ist.

M 5.5 - **Organisation der Friedensrichter- und Betreibungsämter auf Bezirksebene**
In verschiedenen Voten im Grossen Rat wurde lediglich eine „kleine“ Kreisanpassung vorgeschlagen. Vorerst sollten diejenigen Kreise zusammengelegt werden, die aktuell von der gleichen Amtsinhaberin bzw. vom gleichen Amtsinhaber geleitet würden. Dies ergäbe eine Kreisreduktion von 18 auf 16. Allenfalls wären dann weitere Kreisreduktionen möglich, sobald eine Amtsinhaberin bzw. ein Amtsinhaber in Pension ginge. Aufgrund der vorgeschlagenen Bezirkslösung fehle es an der Nähe zur Kundschaft.

Wie bei der Massnahme M 5.3 wäre die Umsetzung dieses Vorschlages lediglich ein Zwischenschritt auf dem Wege zu einer nachhaltigen Kreisreorganisation. Zudem müsste bei jeder weiteren Kreisreduktion infolge Pensionierung der Anhang zum Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG; RB 271.1) geändert werden. Dies wiederum wäre sowohl für die Verwaltung wie auch für das Parlament mit entsprechendem Gesetzgebungsaufwand verbunden. Eine solche Vorgehensweise würde zudem auch beim Personal zu Verunsicherungen führen. Abgesehen davon könnten auch bei der Anmietung von Büros keine längerfristigen und somit kostengünstigeren Lösungen mehr getroffen werden. Mit einer entsprechenden internen Organisation der neuen Betreibungsämter kann die Kundennähe auch bei einer Bezirkslösung nach wie vor gewährleistet werden. Im Bereich der Regionen Untersee und Rhein sowie Bischofszell sind zudem sowohl bei den Grundbuchämtern und Notariaten als auch bei den Friedensrichter- und Betreibungsämtern Aussenstellen vorgesehen.

3.4.4 Departement für Finanzen und Soziales

M 7.9 - **Begrenzung Pendlerabzug**
Eine Minderheit im Grossen Rat möchte den Pendlerabzug analog zum Bund auf Fr. 3‘000 festlegen. Eine andere Minderheit schlägt einen höheren Pendlerabzug als Fr. 4‘500 vor.

Der Regierungsrat hält an der Betragshöhe von Fr. 4‘500 fest. Dieser Betrag ermöglicht den Abzug eines 1. Klasse Generalabonnements im Betrag von Fr. 5‘800, wobei der nicht abzugsfähige Teil von Fr. 1‘300 erfahrungsgemäss auf private Fahrten entfällt. Der Bund und der Kanton St. Gallen reduzieren den Pendlerabzug auf Fr. 3‘000.

4. Zeitplan

Der zeitliche Ablauf zur Umsetzung der Massnahmen wurde so festgelegt, dass die 85 Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrates, der Staatskanzlei und der Departemente soweit möglich bereits mit dem Budget 2015 umgesetzt werden können. Die Umsetzung der zwei Massnahmen in der Kompetenz des Büros des Grossen Rates sind für die Jahren 2015 und 2016 geplant. Für die mit dieser Botschaft beantragten Gesetzesänderungen, welche in der Kompetenz des Grossen Rates liegen, ist eine Umsetzung ab Mitte 2015 vorgesehen.

5. Gesetzgeberisches Konzept

Die Umsetzung der Leistungsüberprüfung erfolgt zum einen durch den Regierungsrat im Rahmen seiner Kompetenzen als Exekutivbehörde, namentlich auf der Ebene des Gesetzesvollzugs und der Verwaltungsführung. Zum anderen sind gesetzgeberische Massnahmen vorgesehen, die dem Grossen Rat obliegen. Die Ausführungsgesetzgebung umfasst die Änderung von acht Gesetzen, zwei Verordnungen des Grossen Rates sowie eines Beschlusses des Grossen Rates und ist in der vorliegenden Botschaft zusammengefasst. Das gesetzgeberische Konzept folgt jenem der Botschaft zum Gesetz über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 19. Dezember 2006 (Botschaft NFA), die zehn Gesetzesänderungen beinhaltete. Es fragt sich, ob die Einheit der Materie hier ebenfalls gegeben ist, was es dem Grossen Rat erlauben würde, nur über den Gesamterlass Beschluss zu fassen. Der bundesrechtlich gewährleistete Grundsatz der Einheit der Materie (Art. 34 Abs. 2 BV) gibt vor, dass die einzelnen Teile einen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen und in einer sachlichen Beziehung zueinander stehen und dasselbe Ziel verfolgen. Wird die Einheit der Materie verneint, unterliegt jede einzelne Gesetzesänderung der Beschlussfassung und somit auch dem Behördenreferendum bzw. dem fakultativen Referendum.

Bei der Umsetzung der NFA war die Einheit der Materie gegeben, weil alle Gesetzesänderungen auf der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bzw. zwischen Kanton und Gemeinden beruhten und keine sachfremden Revisionsanliegen enthielten (Botschaft NFA, S. 14). Die Botschaft zur

Umsetzung der Massnahmen nach erfolgter Leistungsüberprüfung bezweckt demgegenüber die Entlastung des Staatshaushaltes mit unterschiedlichen Massnahmen, beispielsweise mittels Gebührenanpassungen, organisatorischer Massnahmen (Reduktion der Friedensrichter- und Betreibungsämter) sowie der Begrenzung des Pendlerabzugs im Steuergesetz und der Einführung einer Konzessionsgebühr. Auch wenn zweifelsfrei ein Zusammenhang zwischen den Gesetzesrevisionen besteht und diese einen gemeinsamen Zweck - die Entlastung des Staatshausaltes verfolgen, rechtfertigen es die unterschiedlichen Themen und Massnahmen trotzdem, die acht Gesetzesvorlagen im Grossen Rat zwar zeitgleich, aber einzeln zur Abstimmung zu bringen und dem Referendum zu unterstellen. Ausserdem fällt ein wesentlicher Teil des „LÜP-Pakets“ nicht in die Umsetzungskompetenz des Grossen Rates, sondern in jene des Regierungsrates, weshalb die Einheit der Materie auch unter diesem Gesichtspunkt nicht ohne weiteres gegeben ist. Um aber dennoch eine möglichst einheitliche Betrachtung der Leistungsüberprüfung und die Massnahmen zu deren Umsetzung zu gewährleisten, empfiehlt der Regierungsrat dem Grossen Rat, für die Vorlage nur eine vorberatende Kommission einzusetzen.

6. Personelles

Der Regierungsrat hat in seinem Bericht zur Leistungsüberprüfung zugesichert, dass er alle Massnahmen - unabhängig von der Kompetenzstufe Grosser Rat bzw. Regierungsrat - sozialverträglich umsetzen will. Insbesondere soll der Stellenabbau über natürliche Fluktuationen erfolgen. Sollten zur Umsetzung der Massnahmen trotzdem Entlassungen zwingend nötig werden, so werden die Voraussetzungen und Bedingungen nach § 28 (Sozialplan) der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112) geprüft.

Auswirkungen auf die personellen Ressourcen

	B 2015	FPL 2016	FPL 2017
Auswirkungen Vollzeitstellen KT (in PE)	+0.3	-6.7	-16.0

- = Entlastung | + = Belastung

Wie bei Restrukturierungsprozessen üblich, werden auch beim LÜP-Prozess im Übergang zur neuen Organisation nicht alle anvisierten Kostenreduktionen sofort und gänzlich erzielt. Das gilt nicht zuletzt für den Personalbereich. Der Transformationsprozess soll für das Personal faire Übergangsbedingungen beinhalten. Dazu gehören situationsgerechte Kulanz- bis bis hin zu Besitzsandslösungen sowie ein nachvollziehbarer Ablauf mit stufengerechtem Einbezug des Personals.

Die völlige Neustrukturierung der Kreisämter-Funktionen durch den Zusammenzug auf der Stufe Bezirke erlaubt Synergiegewinne und Effizienzsteigerungen. Der Grad der Umsetzung und die künftige Dienstleistungsqualität hängen aber wesentlich vom geschickten Personaleinsatz, der erreichten Zufriedenheit und Motivation sowie den beruflichen Perspektiven des Personals ab. Dabei spielen nicht nur monetäre Aspekte eine Rolle, sondern insbesondere auch herausfordernde, entwicklungsfähige Aufgaben.

Die Überführung der vielen Kreisämter in wenige Ämter auf Bezirksebene hat für das gesamte Personal der Kreisämter erhebliche Folgen. Für einige Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zeichnen sich nämlich Funktionswechsel, neue Arbeitsorte und veränderte Anstellungsbedingungen ab. Dies kann verständlicherweise Angst und Verunsicherung auslösen. Deshalb sind der zeit- und stufengerechte Einbezug der Betroffenen und faire Übergangsbedingungen besonders wichtig. Es gilt Vertrauen zu schaffen, dass auch in der neuen Organisationsform gute Arbeit zu fairen Bedingungen und mit beruflichen Perspektiven möglich sind.

In der neuen Struktur stellt die Führung der Fachbereiche und der neu zugesammengesetzten Teams eine besondere Herausforderung dar. Der Stärkung der Führung und Führungsentwicklung ist deshalb besonderes Augenmerk zu schenken. Zusätzlich sollen die Möglichkeiten zur Fachkarriere im Interesse der Förderung der einzelnen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verstärkt und gezielt genutzt werden. Letztlich gilt es, ein vertrauensvolles Arbeitsklima zu schaffen, um die erwünschten Effizienzgewinne und Kosteneinsparungen zu erzielen. Wo dieser Transformations- und Kulturprozess nicht gelingt, besteht die Gefahr der Abwanderung von dringend benötigtem, qualifiziertem Personal.

Der Regierungsrat wird den Umsetzungsprozess zusammen mit dem zuständigen Departement begleiten.

7. Preisüberwacher

Sämtliche mit dieser Vorlage beantragten Gebührenerhöhungen und -anpassungen wurden am 20. August 2014 dem eidgenössischen Preisüberwacher vorgelegt.

In seiner Stellungnahme vom 3. September 2014 bedankt er sich beim Kanton Thurgau für die ihm eingereichten Unterlagen. Nach einer groben Prüfung verzichtet er auf eine ausdrückliche Empfehlung.

II. Anträge zur Anpassung von Gesetzen, Verordnungen und Beschlüssen des Grossen Rates

1. Änderung des Beschlusses des Grossen Rates über die Entschädigung seiner Mitglieder und der Fraktionen (RB 171.11)

Massnahme: M 2.2 - Taggelder Kommissionen des Grossen Rates

1. Einleitung
Seit dem Jahr 2012 wird die Teilnahme an Kommissions- oder Subkommissionssitzungen, für die eine Einladung vorliegt, mit dem entsprechenden Sitzungsansatz vergütet. Mehrere Sitzungen derselben Kommission an einem halben oder ganzen Tag führen zu mehreren Sitzungsvergütungen. Neu soll nur noch der Ansatz für Halbtagessitzungen gelten, auch wenn mehrere Sitzungen in dieser Zeitspanne abgehalten werden.

2. Finanzielle Auswirkungen
Aufgrund der Auswertungen der Subkommissions- und Kommissionssitzungen im Jahr 2013 ist davon auszugehen, dass mit dem neuen Entschädigungsmodus ein Sparvolumen von ungefähr Fr. 10‘000.- erreicht werden kann. Die Minderentschädigung betrifft in der Hauptsache die Mitglieder der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission, die an einem halben oder ganzen Tag an mehreren Kommissionssitzungen teilnehmen. Mit der Pauschale von Fr. 2‘000.- sind diese zusätzlichen Sitzungen zumindest teilweise abgedeckt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 1 Abs. 1 Ziff. 3

Die Regelung soll zu Beginn der neuen Legislatur, also Mitte 2016, in Kraft treten. Sie gilt nicht für Sitzungen verschiedener Spezialkommissionen, die am gleichen Halbtag stattfinden. Weiter sollen alle Kommissionssitzungen jeweils mit dem Halbtagesansatz vergütet werden, auch wenn die Sitzungen ganztägig stattfinden, woraus eine Sitzungsvergütung für zwei Halbtage resultiert. Damit wird einerseits eine Besserstellung derjenigen Mitglieder verhindert, die an der Sitzung nur halbtägig teilnehmen können, andererseits wird so der grössere Aufwand einer Ganztagessitzung zumindest teilweise abgegolten.

2. Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung; RB 177.22)

Massnahme: M 2.5 - Vergütung der Verwaltungsratsmandate von Regierungsmitgliedern

1. Einleitung
Die Mitglieder des Regierungsrates dürfen Verwaltungsorganen wirtschaftlicher oder gemeinnütziger Unternehmungen und Organisationen nur angehören, wenn eine Ver-

tretung im Interesse des Kantons liegt. Einkünfte aus diesen Mandaten flossen bisher, abgesehen von den ordentlichen Sitzungsgeldern und Spesenvergütungen, in die Staatskasse. Mit der vorgesehenen Änderung sollen neu sämtliche Einkünfte der Staatskasse abgeliefert werden.

2. Finanzielle Auswirkungen
Da die finanziellen Abgeltungen für Verwaltungsratsmandate vom jährlichen Organisations- und Unternehmenserfolg abhängig und die Einkünfte bei Organisationen und Unternehmungen unterschiedlich sind, können die finanziellen Auswirkungen nur grob geschätzt werden. Demzufolge ist von zusätzlichen Einnahmen von rund Fr. 10‘000.- pro Jahr auszugehen.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 32 Abs. 3

§ 32 Absatz 3 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung) ist dahingehend anzupassen, dass sämtliche Einkünfte aus den Mandaten der Mitglieder des Regierungsrates an die Staatskasse gehen, neu auch Sitzungsgelder und Spesenvergütungen.

3. Gesetz betreffend die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (RB 910.1)

Massnahme: M 3.4 - Gebührenpflicht bei ÖLN-Kontrollen

1. Einleitung
Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1) werden die ökologischen und gemeinwirtschaftlichen Leistungen der bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe vom Bund mit Direkzahlungen abgegolten. Die Direktzahlungen setzen voraus, dass der Nachweis über den erfüllten ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) erbracht wird. Der Umfang des ÖLN ist in Art. 70 LwG festgehalten. Dazu werden die angemeldeten Betriebe kontrolliert, wobei die Organisation der vom Bund vorgeschriebenen Kontrollen dem Kanton obliegt. In § 19 Abs. 2 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (LwG-TG; RB 910.1) ist festgelegt, dass die Kontrollen vom Kanton finanziert werden.

Der Kanton Thurgau verfügt über eine eigene Kontrollstelle für Ökomassnahmen und Labelproduktion, die der Abteilung Direktzahlungen und Dienstleistungen des Landwirtschaftsamtes angegliedert ist. Die Kontrollen werden von nebenamtlichen Kontrolleuren im Auftragsverhältnis durchgeführt. Der externe Aufwand für die Kontrollen belief sich in den vergangenen Jahren auf über 300‘000 Franken pro Jahr, der interne Verwaltungsaufwand beträgt zusätzlich rund 350‘000 Franken pro Jahr. Die Kontrolltätigkeit ist eine Voraussetzung für die vom Kanton vorzunehmende Veranlagung und Auszahlung von Direktzahlungen und weiteren Leistungen des Bundes im Umfang von rund 120 Mio. Franken pro Jahr.

Nur wenige Kantone verfügen über eine eigene Kontrollstelle. Die Kontrollen werden häufig von externen Stellen durchgeführt und den Produzenten und Produzentinnen ganz oder teilweise in Rechnung gestellt. Einzig der Kanton Zug kennt eine ähnliche Lösung wie der Thurgau, welche die Betriebe ganz von den Kontrollkosten befreit. Bei dieser Ausgangslage erscheint es als vertretbar, die externen Kosten auf die Produzenten und Produzentinnen zu überwälzen.

2. Finanzielle Auswirkungen
Der Aufwand des Kantons für die Kontrollen des ÖLN sinkt um rund 330‘000 Franken. Die internen Kosten von rund 350‘000 Franken verbleiben beim Kanton.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 19 Abs. 2

Diese Bestimmung ist so anzupassen, dass die externen Kontrollkosten nicht mehr vom Kanton, sondern von den Produzenten und Produzentinnen zu tragen sind. Die konkrete Umsetzung kann auf Verordnungsstufe erfolgen. Die einfachste Lösung zur Umsetzung des Verursacherprinzips ist die Einführung einer Grundpauschale für die ÖLN-Kontrolle von 100 Franken sowie eines Pauschalbetrages von 20 Franken pro Programm, an welchem der Betrieb sich beteiligt. Gleichzeitig ist auf die bisher aus Symmetriegründen erfolgte Abgeltung der Bio-Kontrollen von je 90 Franken pro Betrieb und Jahr zu verzichten, was bei 280 Betrieben einen Betrag von 25‘200 Franken ergibt. Gesamthaft ist bei den aktuellen Betriebszahlen mit einer Einsparung von rund 330‘000 Franken zu rechnen. Die entsprechenden Mehrkosten für die Betriebe sind zwar schmerzhaft, aber aufgrund der relativ kleinen Summen verkraftbar.

4. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Kulturförderung und die Kulturpflege (RB 442.1)

Massnahme: M 4.36 - Beiträge der Regio-Gemeinden Frauenfeld an die Kantonsbibliothek

1. Einleitung
Mit der Massnahme 4.36 ist vorgesehen, die Betriebsbeiträge der Gemeinden der Regio Frauenfeld an die Kantonsbibliothek sukzessive anzuheben. Geplant war, dieses Vorhaben mittels Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und den Regio-Gemeinden Frauenfeld durchzuführen. Bis anhin konnte jedoch keine Einigung auf freiwilliger Basis gefunden werden, weshalb der Regierungsrat vorschlägt, das Gesetz über die Kulturförderung und die Kulturpflege (KulturG; RB 442.1) anzupassen. Mit dem Ziel, eine im Vergleich zu anderen Bibliotheken angemessene Abgeltung der allgemeinen Leistungen der Kantonsbibliothek zu erreichen, erfolgt zudem eine Anpassung der geltenden Benutzungs- und Gebührenordnung der Kantonsbibliothek vom 26. August 2010.

2. Finanzielle Auswirkungen

Der finanzielle Beitrag der Regio-Gemeinden Frauenfeld wird vom heute freiwilligen Beitrag von rund Fr. 200‘000.-- auf Fr. 500‘000.-- ab dem Jahr 2017 erhöht. Damit ergeben sich für den Kanton Mehreinnahmen von Fr. 300‘000.--.
Als Folge der Anpassung der Benutzungs- und Gebührenordnung der Kantonsbibliothek wird mit Mehreinnahmen von Fr. 30‘000.-- gerechnet.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 10

Der neue Absatz 3 enthält die Grundlagen für die Berechnung der Beiträge. Mangels gesetzlicher Definition der Gemeinden der Regio Frauenfeld werden diese Politischen Gemeinden namentlich aufgeführt. Der Beitrag ist nach oben begrenzt und enthält zwei Komponenten: einen Sockelbeitrag sowie einen Benutzerbeitrag. Der Sockelbeitrag richtet sich nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner einer Politischen Gemeinde, der Benutzerbeitrag nach der Zahl der Benutzerinnen und Benutzer einer Politischen Gemeinde. Als Benutzerinnen oder Benutzer gelten gemäss Definition des Bundesamtes für Statistik jeweils Personen (sogenannte aktive Benutzer), welche in einem Zeitraum von einem Jahr mindestens ein Werk entliehen oder mindestens einmal anderere Dienstleistungen von der Bibliothek bezogen haben (Bundesamt für Statistik BFS, Schweizererische Bibliothekenstatistik, 1 B4 S. 3). Naturgemäss werden Politische Gemeinden, die etwas weiter von der Kantonsbibliothek entfernt liegen, tendenziell weniger Benutzerinnen und Benutzer aufweisen. Mit der Berücksichtigung der Benutzerzahl wird folglich auch die Entfernung zur Kantonsbibliothek mitberücksichtigt. Schliesslich trägt dieser Beitrag auch dem Anliegen der Politischen Gemeinden nach einem verursachergerechten Beitrag Rechnung.

Zuständig für die Festlegung der Beiträge ist der Regierungsrat. Mittels Beschluss wird er den Sockelbeitrag sowie die einzelnen Beiträge der Politischen Gemeinden festlegen. Dabei können auch Besonderheiten berücksichtigt werden wie z. B., ob eine Politische Gemeinde über eine eigene Bibliothek verfügt.

Nachfolgend sind zwei Beispiele möglicher Beitragsberechnungen auf der Grundlage der Zahlen des Jahres 2012 aufgeführt:

Beispiel 1:

Mögliche Beteiligung der Gemeinden der Regio Frauenfeld an der Kantonsbibliothek als Regional-, Stadt- und Gemeindebibliothek

Totalbeitrag	Fr.	500'000				
Sockelbeitrag pro Einwohner	Fr.	5.00				
Beitrag pro Benutzer	Fr.	68.30				
Gemeinde	**Wohnbevölkerung**		**akt. Benutzer**	**Sockelbeitrag**	**Benutzerbeitrag**	**Total**
Felben-Wellhausen		2'601	180	Fr. 13'005	Fr. 12'292	Fr. 25'297
Frauenfeld		24'221	2'418	Fr. 121'105	Fr. 165'116	Fr. 286'221
Gachnang		3'597	214	Fr. 17'985	Fr. 14'613	Fr. 32'598
Herdern		986	61	Fr. 4'930	Fr. 4'165	Fr. 9'095
Homburg		1'476	43	Fr. 7'380	Fr. 2'936	Fr. 10'316
Hüttlingen		818	61	Fr. 4'090	Fr. 4'165	Fr. 8'255
Hüttwilen		1'579	97	Fr. 7'895	Fr. 6'624	Fr. 14'519
Matzingen*		2'524	74	Fr. 12'620	Fr. 5'053	Fr. 17'673
Müllheim		2'787	149	Fr. 13'935	Fr. 10'175	Fr. 24'110
Neunforn		950	30	Fr. 4'750	Fr. 2'049	Fr. 6'799
Pfyn		1'929	128	Fr. 9'645	Fr. 8'741	Fr. 18'386
Stettfurt		1'142	70	Fr. 5'710	Fr. 4'780	Fr. 10'490
Thundorf		1'340	97	Fr. 6'700	Fr. 6'624	Fr. 13'324
Uesslingen-Buch		1'074	61	Fr. 5'370	Fr. 4'165	Fr. 9'535
Warth-Weiningen		1'215	107	Fr. 6'075	Fr. 7'307	Fr. 13'382
Total		**48'239**	**3'790**	**Fr. 241'195**	**Fr. 258'805**	**Fr. 500'000**

* Matzingen verfügt über eine eigene Bibliothek, was noch speziell zu berücksichtigen ist.

Beispiel 2:

Mögliche Beteiligung der Gemeinden der Regio Frauenfeld an der Kantonsbibliothek als Regional-, Stadt- und Gemeindebibliothek

Totalbeitrag	Fr.	500'000				
Sockelbeitrag pro Einwohner	Fr.	10.00				
Beitrag pro Benutzer	Fr.	4.65				
Gemeinde	**Wohnbevölkerung**		**akt. Benutzer**	**Sockelbeitrag**	**Benutzerbeitrag**	**Total**
Felben-Wellhausen		2'601	180	Fr. 26'010	Fr. 836	Fr. 26'846
Frauenfeld		24'221	2'418	Fr. 242'210	Fr. 11'235	Fr. 253'445
Gachnang		3'597	214	Fr. 35'970	Fr. 994	Fr. 36'964
Herdern		986	61	Fr. 9'860	Fr. 283	Fr. 10'143
Homburg		1'476	43	Fr. 14'760	Fr. 200	Fr. 14'960
Hüttlingen		818	61	Fr. 8'180	Fr. 283	Fr. 8'463
Hüttwilen		1'579	97	Fr. 15'790	Fr. 451	Fr. 16'241
Matzingen*		2'524	74	Fr. 25'240	Fr. 344	Fr. 25'584
Müllheim		2'787	149	Fr. 27'870	Fr. 692	Fr. 28'562
Neunforn		950	30	Fr. 9'500	Fr. 139	Fr. 9'639
Pfyn		1'929	128	Fr. 19'290	Fr. 595	Fr. 19'885
Stettfurt		1'142	70	Fr. 11'420	Fr. 325	Fr. 11'745
Thundorf		1'340	97	Fr. 13'400	Fr. 451	Fr. 13'851
Uesslingen-Buch		1'074	61	Fr. 10'740	Fr. 283	Fr. 11'023
Warth-Weiningen		1'215	107	Fr. 12'150	Fr. 497	Fr. 12'647
Total		**48'239**	**3'790**	**Fr. 482'390**	**Fr. 17'610**	**Fr. 500'000**

* Matzingen verfügt über eine eigene Bibliothek, was noch speziell zu berücksichtigen ist.

5. Gesetz betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (RB 210.1)

Massnahme: M 5.3 - Organisation der Grundbuchämter und Notariate auf Bezirksebene

1. Einleitung

Gemäss Art. 953 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) erfolgt die Einrichtung der Grundbuchämter, die Umschreibung der Kreise, die Ernennung und die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie die Ordnung der Aufsicht durch die Kantone. Zudem bestimmen die Kantone, in welcher Weise auf ihrem Gebiet die öffentliche Beurkundung hergestellt wird (Art. 55 Schlusstitel zum ZGB).

Der Kanton Thurgau hat im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB; RB 210.1) festgelegt, dass jeder Kreis einen Grundbuchverwalter und einen Notar hat (vgl. § 18 Absatz 1). Gemäss Anhang zum EG ZGB, welcher die örtliche Zuständigkeit regelt, bestehen 20 Kreise für die Grundbuchämter und Notariate.

Die heutige Einteilung in 20 Grundbuch- und Notariatskreise ist im Rahmen einer Kreisreorganisation entstanden, die am 26. November 2000 in einer Volksabstimmung angenommen worden ist. Gemäss § 83a EG ZGB ist die Bildung der Kreise anschliessend sukzessive bis am 1. Januar 2008 erfolgt. Dabei wurde die Anzahl der Kreise von bisher 31 auf neu 20 reduziert. In diesen 20 Kreisen werden das Grundbuchamt und Notariat aktuell in 5 Kreisen separat und in 15 Kreisen als Doppelamt geführt (vgl. die Regelung in § 19 EG ZGB).

Nach der Reorganisation waren die Grundbuch- und Notariatskreise deckungsgleich mit den Friedensrichter- und Betreibungskreisen. Zurzeit besteht diese Deckungsgleichheit allerdings nicht mehr, weil die Friedensrichter- und Betreibungskreise im Rahmen der Neueinteilung der Bezirke und der Umsetzung des schweizerischen Zivil- und Strafprozessrechts aus aufsichtsrechtlichen Gründen per 1. Januar 2011 den neuen Bezirksgrenzen angepasst werden mussten. Gemäss Anhang zum Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG; RB 271.1) bestehen im Kanton Thurgau aktuell 18 Friedensrichter- und Betreibungskreise.

Neben der vorerwähnten Deckungsgleichheit war es ein Ziel der letzten Kreisreorganisation, erhebliche Synergieeffekte zu nutzen, ohne dass die Bürgernähe verloren ging. Dank dem effizienten Einsatz des Personals und der vermehrten Nutzung der Informatik konnte diese Zielsetzung sehr gut erreicht werden, obschon die Geschäftslast der Grundbuchämter wegen des florierenden Immobilienmarktes stetig gestiegen ist.

Mit der vorerwähnten Kreisreorganisation wollte man auch erreichen, dass alle Grundbuchämter und Notariate eine gewisse Grösse aufweisen (mindestens drei Mitarbeitende pro Amt) und die Stellvertretungen innerhalb der Ämter geregelt sind. Dieses Ziel konnte in der Praxis jedoch nie umgesetzt werden und wird heute von vielen Ämtern noch immer nicht erfüllt. Von den 25 Grundbuchämtern und Notariaten haben zehn Ämter einen Personalbestand von 300 Stellenprozenten oder weniger, 12 Ämter einen Be-

stand zwischen 300 und 500 Stellenprozenten und nur drei Ämter einen Bestand von 500 Stellenprozenten oder mehr. Insgesamt sind derzeit rund 100 Personen, die 8'500 Stellenprozente abdecken, bei den Grundbuchämtern und Notariaten tätig. Von den 25 Amtsinhaberinnen und Amtsinhabern haben neun keine Stellvertreterin und keinen Stellvertreter im eigenen Amt, die oder der neben ihr oder ihm öffentliche Beurkundungen vornehmen kann. Bei Abwesenheiten der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers werden diese Ämter jeweils von einem Nachbaramt vertreten.

Die heutigen Kreisgrössen sind sehr unterschiedlich. In den grössten Kreisen wohnen bis zu 27'500 Einwohnerinnen und Einwohner (Frauenfeld). In den kleinsten Kreisen liegt die Wohnbevölkerung bei rund 7'000 Personen (Diessenhofen). Auch die Anzahl der zu bearbeitenden Geschäfte ist sehr unterschiedlich. Während bei den kleinsten Grundbuchämtern rund 300 Beurkundungen und 500 Tagebucheinträge pro Jahr anfallen, sind in den grössten Grundbuchämtern bis zu 1'000 Beurkundungen und 1'800 Tagebucheinträge pro Jahr zu bearbeiten. Bei den kleinen Notariaten sind jährlich höchstens 40 Beurkundungen und 40 Todesfälle zu verzeichnen. Im Gegensatz dazu bearbeiten die grossen Notariate jährlich bis zu 400 Beurkundungen und über 200 Todesfälle.

Aufgrund dieser Ausgangslage drängt sich aus organisatorischen und wirtschaftlichen Gründen eine weitere Reorganisation der Grundbuch- und Notariatskreise auf. Angestrebt wird dabei eine Organisationsstruktur, die auf effiziente Arbeitsabläufe und auf optimale Nutzung der zur Verfügung stehenden Ressourcen, insbesondere der technischen Hilfsmittel ausgerichtet ist und die gleichzeitig eine übersichtliche und kundenfreundliche Amtsführung gewährleistet. Zudem soll eine Einteilung der Amtsgebiete gewählt werden, die auch im Interesse des Personals eine nachhaltige Lösung darstellt. Aus diesem Grunde lehnt der Regierungsrat eine lediglich sanfte Kreisreorganisation mit der Zusammenlegung weniger Kreise, wie dies vereinzelt im Vorfeld zur vorliegenden Botschaft angeregt worden ist, ab. Zudem ist bei der Neuregelung wieder eine Deckungsgleichheit mit den Friedensrichter- und Betreibungskreisen anzustreben.

Der Kanton Thurgau ist in fünf Bezirke eingeteilt. Verschiedene Verwaltungseinheiten, Behörden und Gerichte sind bereits auf dieser Ebene organisiert (Zivilstandsämter, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Bezirksgerichte usw.). Es drängt sich daher auf, dass auch die Grundbuchämter, Notariate, Betreibungs- und Friedensrichterämter neu auf Stufe Bezirk eingerichtet werden. Damit können die bisherigen Kreise, die sonst keine Bedeutung mehr haben, abgeschafft werden.

Mit der bezirksweisen Organisation können die Grundbuchämter und Notariate ideal organisiert werden. Es gibt keine Kleinämter mit zwei bis drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr. Die Grundbuchämter und Notariate werden so neu einen Personalbestand zwischen 1'200 und 2'000 Stellenprozenten beanspruchen. Das Personal kann auf diese Weise deutlich effizienter und stufengerechter eingesetzt werden. Die Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber können sich hauptsächlich den anspruchsvolleren Aufgaben widmen und sich von Routinearbeiten entlasten. Die Stellvertretungen können an allen Orten amtsintern gelöst werden. Schliesslich kann auch der gesamte administrative Aufwand bei den Aufsichtsinstanzen und bei den zentralen Diensten verringert werden.

Die Reduktion der Anzahl der Grundbuchämter und Notariate wird unbestreitbar erhebliche Synergieeffekte auslösen. Mit der Bildung von grösseren Grundbuchämtern und Notariaten kann in den Ämtern viel Fachkompetenz konzentriert werden. Durch die höhere Anzahl und Vielfalt von Geschäftsfällen nimmt die Erfahrung der einzelnen Mitarbeitenden zudem deutlich zu. Der gegenseitige Erfahrungsaustausch wird vor Ort möglich. Dadurch werden die Ämter zu eigentlichen Kompetenzzentren bei allen Fragen im Grundbuch- und Notariatsbereich. Die fachlich qualifizierte Führung der Ämter, die künftig immer wichtiger wird, kann damit sehr gut gewährleistet werden. Überdies können die Notariate durch das Anbieten zusätzlicher Dienstleistungen weiter gestärkt werden.

Die Dienstleistungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern können trotz einer geringeren Anzahl von Amtsgebieten weiterhin effizient und in hoher Qualität erbracht werden. Hingegen geht die Nähe der Grundbuchverwalterinnen und Notarinnen bzw. der Grundbuchverwalter und Notare, die in der Bevölkerung ein besonderes Vertrauensverhältnis geniessen, zu den Bürgerinnen und Bürgern zweifellos etwas verloren. Es gilt diesbezüglich jedoch zu bedenken, dass viele Einwohnerinnen und Einwohner nie oder nur selten ein Grundbuchamt oder Notariat aufsuchen müssen, weil die entsprechenden Dienstleistungen oft einmalige Geschäfte (z.B. Hauskauf, Abschluss Ehe- und Erbvertrag usw.) betreffen. Zudem sind etwas längere Anfahrtswege für die Kundschaft aufgrund der heutigen grösseren Mobilität durchaus zumutbar. Ausserdem ist vorgesehen, dass in den grösseren Bezirken zusätzliche Aussenstellen eingerichtet werden können. Diese Aussenstellen sollen dem Bezirksgrundbuchamt und -notariat unterstellt sein und vor Ort Beratungen, Beglaubigungen sowie öffentliche Beurkundungen im Grundbuch- und Notariatsbereich vornehmen können.

Die Grundbuchämter und Notariate sind kantonal verschieden organisiert. Deshalb sind Vergleiche schwierig. Immerhin kennen die Nachbarkantone Zürich, St. Gallen und Schaffhausen ebenfalls das Amtsnotariat. Der Kanton Zürich ist in 44 Kreise eingeteilt. Jedes Notariat betreut im Durchschnitt 30'000 Einwohner. Bei einem Notariat arbeiten durchschnittlich 15 Mitarbeitende. Im Kanton St. Gallen gibt es 92 Grundbuchkreise, die durch 77 Grundbuchämter geführt werden. Daneben sind vier Amtsnotariate für den Bereich Ehe-, Erb- und Gesellschaftsrecht zuständig. Im Kanton Schaffhausen ist das kantonale Grundbuchamt für den ganzen Kanton zuständig. Die 14 Mitarbeitenden betreuen die gesamte Bevölkerung von rund 80‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

2. Finanzielle Auswirkungen

Durch die bezirksweise Organisation der Grundbuchämter und Notariate können längerfristig bis zu 1.5 Mio. Franken pro Jahr eingespart werden. Der Hauptteil dieser Einsparungen entfällt auf die Personalkosten und wird in drei Bereichen erreicht:

- weniger Grundbuchverwalterinnen, Grundbuchverwalter, Notarinnen und Notare (aktuell 24 Personen, neu maximal 10 Leiterinnen und Leiter der Ämter);
- weniger Urkundspersonen (aktuell 44 Personen, neu 32 - 35 Personen);
- weniger Stellen (aktuell 8'700 Stellenprozente, neu ca. 8'400 Stellenprozente).

Weitere Einsparungen werden bei den Mieten der Büroräumlichkeiten möglich sein. Heute sind die Büros der Grundbuchämter und Notariate an 21 Standorten in den

einzelnen Kreisen eingemietet. Künftig braucht es noch Räumlichkeiten für fünf Grundbuchämter und Notariate sowie zwei Dienststellen. Insgesamt werden dadurch Einsparungen von Fr. 100'000.– bis Fr. 200'000.– möglich sein.

Im Jahr der Reorganisation werden die Umstrukturierungskosten die Einsparungen voraussichtlich übertreffen. Einerseits werden Umzugskosten anfallen und andererseits werden nicht alle bestehenden Mietverträge rechtzeitig aufgelöst oder anders geregelt werden können. Zudem fallen im Informatikbereich wesentliche Kosten an, weil im informatisierten Grundbuch TERRIS die neue Struktur abgebildet werden muss. Dabei steht die Rechtssicherheit des Grundbuchs an vorderster Stelle. Es muss mit einmaligen Kosten von rund Fr. 300'000.– gerechnet werden. Dafür dürfte anschliessend die Abbildung des Grundbuchs auf Bezirksebene die endgültige Lösung darstellen, und es werden keine weiteren Kosten infolge erneuter Umstrukturierungen anfallen.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 18

Wie vorstehend erläutert, ist die Organisation der Grundbuchämter und Notariate auf Bezirksebene die richtige und endgültige Lösung für den Kanton Thurgau. Sie ist wesentlich effizienter als mögliche Zwischenlösungen mit zum Beispiel zehn oder 15 Kreisen. Solche Zwischenschritte würden ausser grossem Reorganisationsaufwand deutlich geringere Einsparungen bringen. Zudem könnten spätere weitere Umstrukturierungen nicht ausgeschlossen werden. Dementsprechend würden für die Mitarbeitenden weiterhin Unsicherheiten bestehen.

Die Grundbuchämter und Notariate sollen wie bisher in der Regel gemeinsam geführt werden. Es soll aber auch möglich sein, in einzelnen Bezirken das Grundbuchamt und Notariat in Einzelämter zu trennen, wenn damit organisatorisch bessere oder übersichtlichere Lösungen erreicht werden können. Die vorgesehene offene Formulierung in § 18 EG ZGB würde solche flexible Lösungen zulassen.

Für jedes Grundbuchamt und Notariat muss ein Amtssitz festgelegt werden. Diese Kompetenz ist sinnvollerweise dem Regierungsrat zu übertragen. Zudem soll der Regierungsrat die Möglichkeit haben, einzelne Aussenstellen einzurichten. Aussenstellen sind dann angezeigt, wenn der Bezirkshauptort bzw. der Amtssitz für eine grössere Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern schlecht erreichbar ist, so z.B. für den Bezirk Frauenfeld und für den Bezirk Weinfelden. Damit kann der Bürgernähe Rechnung getragen werden. Die Kompetenzen dieser Aussenstellen sollen ebenfalls vom Regierungsrat bestimmt werden können. Es ist vorgesehen, dass die Aussenstellen vor Ort Beratungen, Beglaubigungen und öffentliche Beurkundungen für das Bezirksgrundbuchamt/-notariat vornehmen.

§ 19

Das Grundbuchamt und Notariat wird wie bisher von einer Grundbuchverwalterin und Notarin bzw. von einem Grundbuchverwalter und Notar geführt. Wie vorstehend ausgeführt, soll aber auch eine Trennung der beiden Funktionen möglich sein.

In den Grundbuchämtern und Notariaten sollen weitere Grundbuchverwalterinnen und Notarinnen bzw. Grundbuchverwalter und Notare tätig sein. Diese Personen werden befugt sein, die öffentlichen Beurkundungen und Beglaubigungen gemäss § 7 Abs. 1 Ziff. 2 und 3 bzw. § 8 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 EG ZGB vorzunehmen.

§ 20

Heute ist für jedes Grundbuchamt und Notariat ein stellvertretendes Amt bezeichnet. Diese Regelung ist nicht mehr notwendig, weil die Stellvertretung neu amtsintern gelöst werden kann. Die internen Stellvertretungslösungen können ausserhalb des Gesetzes geregelt werden.

§ 21

Bereits bisher ist es notwendig, dass für die Führung eines Grundbuchamtes oder Notariates sowie für die Tätigkeit als Substitutin oder Substitut ein Fähigkeitsausweis erforderlich ist. An dieser Vorschrift ändert sich nichts, ausser dass künftig auf die Bezeichnung "Substitut" verzichtet wird. So ist es in der neuen Organisation unverändert nötig, dass Angestellte, die bei einem Grundbuchamt oder Notariat als Grundbuchverwalterin oder Notarin, Grundbuchverwalter oder Notar, Leiterin oder Leiter oder Stellvertreterin oder Stellvertreter tätig sind, über einen entsprechenden Fähigkeitsausweis verfügen. Bezüglich der fachlichen Voraussetzungen soll sich gegenüber der heutigen Regelung nichts ändern.

Abs. 2 kann gestrichen werden, weil die Befugnisse der Urkundspersonen in § 19 EG ZGB festgehalten sind.

§ 71

Aktuell werden alle Grundbücher innerhalb der Grundbuchkreise nach Gemeinden geführt. Wenn in einer Gemeinde mehrere Vermessungswerke bestanden haben, sind diese zusammengeführt worden. Dementsprechend ist Abs. 1 anzupassen.

Heute wird das Grundbuch im ganzen Kanton ausschliesslich mittels Informatik geführt. Daher ist Abs. 2 entsprechend anzupassen. Zudem sind im kantonalen Recht die gleichen Begriffe wie in der Grundbuchverordnung des Bundes (GBV; SR 211.432.1) zu verwenden.

§ 80

Weil künftig mehrere Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter für ein Grundbuchamt tätig sein werden, ist diese Bestimmung offener zu formulieren.

§ 83a

Die Übergangsbestimmung betreffend die Bildung der Kreise für die Grundbuchämter und die Notariate hat keine Bedeutung mehr und kann aufgehoben werden.

§ 83b

Die Übergangsbestimmung betreffend die Bildung der neuen Zivilstandsämter hat keine Bedeutung mehr und kann aufgehoben werden.

§ 84

Die Übergangsbestimmung betreffend die Wahl und Übergangsmodalitäten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden hat keine Bedeutung mehr und kann aufgehoben werden.

Anhang

Mit der Organisation der Grundbuchämter und Notariate auf Bezirksebene kann der Anhang mit der Kreiseinteilung aufgehoben werden.

6. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Gebühren und Gemengsteuern der Grundbuchämter und Notariate (RB 632.1)

Massnahme: M 5.4 - Kostendeckende Gebühren bei den Notariaten

1. Einleitung

Nach Massgabe des Gesetzes über die Gebühren und Gemengsteuern der Grundbuchämter und Notariate (GGG; RB 632.1) erheben diese Beurkundungs-, Grundbuch-, Notariats- und Kanzleigebühren, die auch als Gemengsteuern ausgestaltet sein können. Das Gesetz ist am 1. April 1997 in Kraft getreten. Auf den 1. Januar 2003 wurde das GGG wesentlich geändert, weil sich gezeigt hatte, dass verschiedene Kleingebühren und Mindestansätze sowohl im Grundbuch- als auch im Notariatsbereich nicht kostendeckend waren.

Im Grundbuchbereich decken die vereinnahmten Gebühren die Aufwendungen deutlich. Hingegen beträgt der Kostendeckungsgrad der Notariate durchschnittlich nur 50 %. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass die Notariate im Erbschaftsbereich Aufgaben für die Steuerverwaltung ausüben müssen, für die keine Gebühren erhoben werden dürfen (Nachlassinventaraufnahme und Berechnung der Erbschaftssteuern), andererseits decken aber auch die Gebühren im Bereich der Beglaubigungen und öffentlichen Beurkundungen die Aufwendungen nicht. Der Grund dafür ist, dass die Gebührentarife in diesem Bereich teilweise zu tief angesetzt sind. Zudem leisten die Notariate zeitweise umfangreiche Beratungen im Sinne eines Service Public, für die sie keine Gebühren erheben können.

Seit dem 1. Januar 2013 dürfen im Kanton Thurgau auch Anwältinnen und Anwälte Beglaubigungen vornehmen und öffentliche Beurkundungen durchführen (vgl. § 8a EG ZGB; RB 210.1). Für sie hat das Obergericht in der Verordnung über den Anwaltstarif für Zivil- und Strafsachen (ATVZS; RB 176.31) die Aufwandentschädigung für Beurkundungen und Beglaubigungen festgelegt.

Die entsprechende Tarifgestaltung weicht sowohl in den Grundsätzen, wie auch in der Höhe wesentlich von den Tarifen für die Notariate ab.

Aufgrund dieser Ausgangslage drängt es sich auf, die Gebührenansätze für die Notariate den heutigen Gegebenheiten anzupassen. Diese Gelegenheit soll auch dazu benutzt werden, um grössere Ungleichheiten gegenüber den Tarifen der Anwaltschaft aufzuheben und verschiedene Probleme für die Kundschaft bei sehr hohen Vermögens-, Kapital- und Nachlasswerten zu reduzieren.

Der vorliegende Entwurf sieht im wesentlichen eine teilweise Abkehr von der Berechnung der Gebühren aufgrund der Höhe des Vermögens der Vertragsschliessenden, der Höhe des Kapitals von Gesellschaften und der Höhe des Nachlasses in Erbschaftsangelegenheiten vor. Künftig soll vermehrt auf den effektiven Arbeits- und Zeitaufwand innerhalb eines Gebührenrahmens abgestellt werden. Dies entspricht auch der Praxis vieler anderer Kantone und der heutigen Lehre, die das Vermögen der Klientschaft als Bemessungsgrundlage für die Beurkundungsgebühren für unangemessen und ungerechtfertigt hält.

Für die Bürgerinnen und Bürger wird die Anpassung der Gebührentarife der Notariate keine wesentlichen Auswirkungen haben. Einzelne Gebührenansätze werden zwar leicht höher sein, dagegen werden verschiedene Höchstgrenzen wesentlich reduziert. Insgesamt wird die Kundschaft vermehrt verursachergerechte Gebühren bezahlen. Wenn die Kundinnen und Kunden eine Leistung des Notariates in Anspruch nehmen, müssen sie diese Leistung auch kostendeckend begleichen. Dagegen werden Personen mit grossen Vermögen oder Erbinnen und Erben von grossen Nachlässen nicht mehr mit ungerechtfertigt hohen Gebühren belastet.

Auch im interkantonalen Vergleich lässt sich eine Anpassung der Notariatsgebühren vertreten. Aufgrund verschiedener Erhebungen liegt der Kanton Thurgau hinsichtlich der Gebührenhöhe in der Regel im unteren Drittel aller Kantone. Insbesondere gegenüber den Kantonen mit freien Notariaten weisen die Amtsnotariate nach wie vor deutlich günstigere Gebührentarife auf.

2. Finanzielle Auswirkungen

Mit einer Anpassung der Gebühren für die Notariate soll erreicht werden, dass sie künftig viele Aufgaben kostendeckend erledigen können. Es ist mit Mehreinnahmen für den Kanton von bis zu Fr. 500'000.– zu rechnen. Im Gegenzug fallen keine zusätzlichen Kosten an, weil die Arbeiten mit dem gleichen Personalbestand erledigt werden können.

Trotz dieser Mehreinnahmen werden die Notariate die volle Kostendeckung nicht erreichen. Dies lässt sich aber vertreten, weil sie weiterhin für die Steuerverwaltung gewisse Arbeiten ausführen, ohne dafür entschädigt zu werden.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 10

Bei den Gebühren für Grundbuchgeschäfte sind grundsätzlich keine Anpassungen

notwendig. Hingegen muss ein Gebührengrundsatz korrigiert werden, weil dieser seit längerer Zeit zu ungerechten Gebührenberechnungen führt. Nach dem geltenden Grundsatz darf der Steuerwert nur dann der Gebührenberechnung zugrundegelegt werden, wenn nicht auf eine Vertragssumme abgestellt werden kann. So muss für eine reine Schenkung einer Liegenschaft mit einem Steuerwert von Fr. 500'000.– dieser Wert für die Berechnung zugrunde gelegt werden. Wenn hingegen eine gemischte Schenkung dieser Liegenschaft mit einer Gegenleistung von beispielsweise nur schon Fr. 50'000.– erfolgt, dürfen die Gebühren nur aufgrund dieses Wertes berechnet werden. Dies kann zu Differenzen von mehreren tausend Franken führen.

Deshalb ist es angezeigt, den Steuerwert auch dann als Gebührengrundlage zu verwenden, wenn die Vertragssumme wesentlich unter dem Verkehrswert des betroffenen Grundstücks liegt. Dies ist dann der Fall, wenn die Vertragssumme 25 % oder mehr unter dem Steuerwert des Grundstücks liegt.

§ 15

Diese Bestimmung ist aufzuheben, weil bei der öffentlichen Beurkundung von Eheverträgen und Verfügungen von Todes wegen die Gebühren nicht mehr aufgrund des Vermögens der Parteien berechnet werden sollen.

§ 16

Anstelle der Promilleansätze für die öffentlichen Beurkundungen der einzelnen Geschäftsfälle wird ein Gebührenrahmen von Fr. 200.– bis Fr. 5'000.– vorgeschlagen. Nach Verabschiedung der Gesetzesänderung werden in der Gebührenverordnung des Regierungsrates (RB 631.11) und in der Wegleitung des Grundbuch- und Notariatsinspektorates für jeden einzelnen Geschäftsfall Minimalansätze zu definieren sein. Zusätzlich wird festzuhalten sein, welche Arbeiten darin eingeschlossen sind und welche Arbeiten zusätzlich nach den Stundenansätzen verrechnet werden müssen. Dementsprechend werden die Notariate neu für jedes Geschäft eine Zeitaufwandskontrolle zu führen haben. Damit wird gewährleistet, dass den Kundinnen und Kunden die Kosten für den effektiven Arbeitsaufwand belastet werden können.

Bei sehr bedeutenden Geschäften oder bei solchen mit besonderer Verantwortung sollen die Gebühren zusätzlich angemessen erhöht werden können (Abs. 3).

§ 17

Die Minimalgebühren für die seltenen Kassengeschäfte und für die Aufbewahrung von Wertsachen sollen von Fr. 100.– auf Fr. 200.– erhöht werden, damit die Kosten gedeckt sind.

§ 18

Im Erbschaftsbereich sollen die Gebühren grundsätzlich nicht mehr nach der Höhe des Nachlassvermögens, sondern in erster Linie nach dem Arbeits- und Zeitaufwand bemessen werden. Dabei fallen zwar für kleinere Vermögen etwas höhere Gebühren an,

dagegen werden hohe Vermögen nicht mehr ungleich höher belastet. Bei den Inventaraufnahmen ist zwischen den aufwendigen öffentlichen Inventaren und den weniger aufwendigen amtlichen Inventaren zu unterscheiden. Entsprechend sind unterschiedliche Minimal- und Maximalansätze festzulegen.

Die bisher sehr hohen Ansätze für die Durchführung amtlicher Teilungen führten dazu, dass die Notariate Erbteilungen oft nicht durchführen konnten, obwohl die Erbinnen und Erben dies gewollt und die Notariate die entsprechenden Kenntnisse und Erfahrung gehabt hätten. Mit der Korrektur der Ansätze werden die Notariate diese Dienstleistung vermehrt erbringen und zusätzliche Einnahmen generieren können. Die vorgeschlagene Mischlösung des Gebührenansatzes berücksichtigt zwar die Höhe des Nachlasses, ist aber auf eine maximale Entschädigung pro aufgewendete Stunde begrenzt. Die gleiche Regelung kann bei Erbschaftsverwaltungen angewendet werden (Abs. 4).

Zusätzlich werden tiefere Ansätze für einfache Mitwirkungen bei der Teilung sowie für einfache Teilungsvorschläge und Erbschaftsverwaltungen definiert. Die Erbinnen und Erben sind oft sehr dankbar, wenn das Notariat ihnen bei der Abwicklung des Nachlasses behilflich ist, ohne dass es die Erbteilung als leitendes Organ durchführt.

§ 18a

Auch für die Durchführung von Versteigerungen ist es gerechtfertigt, die Gebühren künftig nach dem Zeitaufwand zu berechnen.

7. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG; RB 271.1)

Massnahme: M 5.5 - Organisation der Friedensrichter- und Betreibungsämter auf Bezirksebene

1. Einleitung

Gemäss Art. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) ist die Organisation der Gerichte und der Schlichtungsbehörden Sache der Kantone.

Gestützt auf Art. 1 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) bildet das Gebiet jedes Kantons für die Durchführung der Schuldbetreibungen einen oder mehrere Kreise. Die Kantone bestimmen die Zahl und die Grösse dieser Kreise. Nach Art. 2 SchKG besteht in jedem Betreibungskreis ein Betreibungsamt, das von der Betreibungsbeamtin oder vom Betreibungsbeamten geleitet wird. Jede Betreibungsbeamtin und jeder Betreibungsbeamte hat eine Stellvertretung, die sie oder ihn ersetzt, wenn sie oder er in den Ausstand tritt oder an der Leitung des Amtes verhindert ist. Im Übrigen bestimmen die Kantone die Organisation der Betreibungsämter.

Bis zum 31. Dezember 1995 war der Kanton in 32 Friedensrichter- und Betreibungskreise eingeteilt. Die Friedensrichterin oder der Friedensrichter wurde vom Volk gewählt

und führte gemäss § 13 des früheren Gesetzes über die Organisation der Zivilrechtspflege sowie des Betreibungs- und Konkurswesens vom 6. Juli 1988 (Gerichtsorganisationsgesetz) das Betreibungsamt.

Mit einer Gemeindereorganisation wurde der Kreis Neukirch a.d. Thur auf den 31. Dezember 1995 aufgehoben, da sämtliche Gebiete dieses Kreises Gemeinden angeschlossen wurden, die andern Kreisen angehörten.

Im Rahmen eines zweiten Teilpaketes zu verschiedenen Justizreformen wurde das Gerichtsorganisationsgesetz am 9. Juni 1999 dahingehend geändert, dass der Kanton gemäss einem Anhang zu diesem Gesetz neu in je 20 Friedensrichter- und 20 Betreibungskreise eingeteilt wurde. Damit liessen sich erhebliche Synergieeffekte erzielen und Lohnkosten einsparen, da die anfallenden Arbeiten nun mit weniger Personal und stufengerechter erledigt werden konnten. Weiter wurde die Bestimmung aufgehoben, wonach die Friedensrichterin oder der Friedensrichter das Betreibungsamt zu führen hatte. Die Friedensrichterin bzw. der Friedensrichter durfte zwar gemäss § 13 Abs. 4 des Gerichtsorganisationsgesetzes das Betreibungsamt nach wie vor leiten, die Verbindung zwischen diesen beiden Positionen bestand aber nicht mehr von Amtes wegen. Der Grund für diese Änderung lag darin, dass mit § 1 der früheren Verordnung des Obergerichts über die Prüfung und den Fähigkeitsausweis der Betreibungsbeamten vom 10. November 1988 das Erfordernis eines Fähigkeitsausweises zur Übernahme und Führung eines Betreibungsamtes geschaffen wurde. Dies führte dazu, dass infolge der Ämterkombination eine echte Wahl der Friedensrichterin oder des Friedensrichters praktisch nicht mehr möglich war, da jeweils – wenn überhaupt – nur eine sehr beschränkte Zahl an Kandidatinnen und Kandidaten mit Fähigkeitsausweis zur Verfügung stand.

Während die Friedensrichterin oder der Friedensrichter weiterhin durch das Volk gewählt wurden, ernannte neu der Regierungsrat die Betreibungsbeamtin oder den Betreibungsbeamten.

Auf den 1. Januar 2011 wurden mit der Bezirksreorganisation die Friedensrichter- und Betreibungskreise Affeltrangen und Münchwilen aufgehoben. Diese Massnahme drängte sich auf, weil die Gemeinden jener beiden Kreise neu in verschiedenen Bezirken zu liegen kamen, was sich mit der Zuständigkeit der Bezirksgerichte als untere Aufsichtsbehörde nicht vereinbaren liess. Weiter wurde die Bestimmung, wonach die Friedensrichterin oder der Friedensrichter das Betreibungsamt zu führen hat, mit § 57 Abs. 1 ZSRG wieder aufgenommen. Der Grund für diese Änderung bestand darin, dass die Geschäftslast der Friedensrichterämter häufig unter zehn Stellenprozenten lag und damit für eine sinnvolle Beschäftigung eindeutig zu tief war. Die Übergangsfrist für die neuerliche Zusammenführung der beiden Ämter wurde bis 1. Januar 2016 angesetzt (vgl. § 66 Abs. 2 ZSRG).

Aktuell bestehen somit 18 Friedensrichter- und Betreibungskreise. Davon weisen drei Ämter eine Geschäftslast von unter 200 Stellenprozenten auf, fünf weitere eine solche von unter 300 Stellenprozenten. In zwei Fällen führen eine Friedensrichterin und Betreibungsbeamtin bzw. ein Friedensrichter und Betreibungsbeamter das Friedensrichter-

und Betreibungsamt zweier Kreise. Gestützt auf die Übergangsbestimmungen werden die beiden Betreibungsämter Kemmental und Kreuzlingen noch von Personen geführt, die nicht als Friedensrichter gewählt sind.

Im Jahr 2013 waren im Kanton total 72'099 Betreibungsbegehren und 1'210 Schlichtungsgesuche zu bearbeiten. Zur Bewältigung dieser Geschäftslast waren total rund 90 Personen mit einem Beschäftigungsgrad von insgesamt rund 7‘000 Stellenprozenten für die Abteilung Betreibungsämter und von rund 220 Stellenprozenten für die Abteilung Friedensrichterämter tätig.

Aufgrund dieser Ausgangslage drängt sich aus organisatorischen und wirtschaftlichen Gründen erneut eine Reorganisation der Friedensrichter- und Betreibungskreise auf. Angestrebt wird dabei eine Organisationsstruktur, die auf effiziente Arbeitsabläufe und auf optimale Nutzung der zur Verfügung stehenden Ressourcen, insbesondere der technischen Hilfsmittel ausgerichtet ist und die gleichzeitig eine übersichtliche und kundenfreundliche Amtsführung gewährleistet. Zudem soll eine Einteilung der Amtsgebiete gewählt werden, die auch im Interesse des Personals eine nachhaltige Lösung darstellt. Aus diesem Grunde lehnt der Regierungsrat eine lediglich auf einzelne Amtsgebiete ausgerichtete Reduktion der aktuellen Kreise und eine damit verbundene Umteilung von einzelnen Gemeinden, wie dies vereinzelt im Vorfeld zur vorliegenden Botschaft angeregt worden ist, ab.

Der Kanton Thurgau ist in fünf Bezirke eingeteilt. Verschiedene Verwaltungseinheiten, Behörden und Gerichte sind bereits auf dieser Ebene organisiert (Zivilstandsämter, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Bezirksgerichte usw.). Es drängt sich daher auf, dass auch die Friedensrichter- und Betreibungsämter sowie die Grundbuchämter und Notariate neu auf dieser Stufe angesiedelt werden. Damit können die bisherigen Kreise, die keine weitere Bedeutung mehr haben, abgeschafft werden. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als die Friedensrichterinnen und Friedensrichter gemäss § 20 Abs. 1 Ziff. 6 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) weiterhin vom Volk gewählt werden. Mit der Bezirkslösung werden einheitliche Wahlkreise sowohl für die Mitglieder der Bezirksgerichte wie auch für die Friedensrichterinnen und Friedensrichter geschaffen, was wiederum mit Einsparungen und Vereinfachungen bei der Organisation und Durchführung dieser Wahlen verbunden sein wird.

Mit einer bezirksweisen Organisation können die Friedensrichter- und Betreibungsämter optimal geführt werden. Es gibt keine kleinen Betreibungsämter mit zwei bis drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr. Die Betreibungsämter werden neu einen Personalbestand zwischen 900 und 1'500 Stellenprozenten aufweisen.

Durch diese Vergrösserung der Ämter kann ferner sichergestellt werden, dass alle Amtsstellen während der ordentlichen Ansprech- und insbesondere auch in Ferienzeiten immer geöffnet sein werden. Weiter wird die nicht zu unterschätzende Sicherheit des Personals vor aggressiver Kundschaft verbessert, da neu immer mehrere Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter auf dem Amt anwesend sein werden, die sich nötigenfalls gegenseitig unterstützen können.

Das Personal kann deutlich effizienter und stufengerechter eingesetzt werden. Durch neue Bundesvorschriften sind die Betreibungsämter beispielsweise verpflichtet, elektronisch eingereichte Begehren entgegenzunehmen. Mit der elektronischen Datenverarbeitung ist es möglich, diese in elektronischer Form eingehenden Begehren direkt ins System einzulesen. Die zeitaufwendige manuelle Erfassung entfällt damit.

Die Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber können sich hauptsächlich den anspruchsvolleren Aufgaben widmen und sich von Routinearbeiten entlasten. Die Stellvertretungen können in der Regel amtsintern gelöst werden. Schliesslich kann auch der gesamte administrative Aufwand bei den Aufsichtsinstanzen und bei den zentralen Diensten verringert werden.

Obwohl die Mobilität der Bevölkerung gegenüber früher wesentlich gestiegen ist, soll der Regierungsrat für die Betreibungsämter Aussenstellen bestimmen und deren Kompetenzen festlegen können, um eine gewisse Kundennähe zu garantieren. Mit dieser Massnahme soll den Betreibungsämtern nach wie vor eine gewisse Nähe zu den Schuldnerinnen und Schuldnern ermöglicht werden, die im Einzelfall durchaus wünschenswert ist. Denkbar sind solche Aussenstellen in flächenmässig grossen Bezirken mit langen Distanzen, so z.B. für den Bezirk Frauenfeld und für den Bezirk Weinfelden. Die Aussenstellen werden hierarchisch dem Bezirks-Betreibungsamt unterstehen. Parteien können sich bei Bedarf auch direkt an das Bezirks-Betreibungsamt wenden. Durch eine sinnvolle interne Amtsorganisation wird auch dem Vorbehalt entgegen gewirkt werden können, dass aufgrund der grösseren Distanzen zu den einzelnen Ämtern weniger Geldmittel zugunsten der Gläubigerinnen und Gläubiger erhältlich gemacht werden können.

Die Geschäftslast der Bezirks-Friedensrichterämter wird zwischen 30 % und 60 % liegen. Damit kann die Bestimmung, wonach die Friedensrichterin oder der Friedensrichter das Betreibungsamt zu führen hat, wieder aufgehoben werden. Es besteht die Möglichkeit, dass die Friedensrichterin oder der Friedensrichter in mehreren Bezirken amtet oder als Ressortleiterin bzw. als Ressortleiter zusätzlich auf einem Betreibungsamt angestellt wird. Damit wird auch für diese Tätigkeit eine zeitgemässe Führung möglich. Eine Vereinigung der Leitung von Friedensrichter- und Betreibungsamt ist nicht ausgeschlossen. Bei grösseren Ämtern wäre dies allerdings problematisch, da sich die Aufgaben des Friedensrichteramtes nur zu einem kleinen Teil an Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter delegieren lassen und der Friedensrichterin oder dem Friedensrichter diesfalls nicht genügend Kapazitäten für die Leitung des Betreibungsamtes zur Verfügung stehen würden.

2. Finanzielle Auswirkungen

Durch die bezirksweise Organisation der Friedensrichter- und Betreibungsämter können längerfristig gesamthaft ca. 0.5 Mio. Franken pro Jahr eingespart werden.

Der Hauptteil der Einsparungen entfällt auf die Personalkosten und wird erreicht durch eine Verlagerung von zurzeit elf Amtsleiterinnen- und Amtsleiterstellen auf die Stufe Ressortleiterinnen bzw. Ressortleiter und generell durch einen Abbau von ein bis drei Stellen infolge von effizienteren Arbeitsabläufen.

An reinen Personalkosten können jährlich ca. Fr. 430'000.– Einsparungen erzielt werden.

Weitere Einsparungen werden bei den Mieten der Büroräumlichkeiten möglich sein. Heute sind die Büros der Friedensrichter- und Betreibungsämter an 19 Standorten in den einzelnen Kreisen eingemietet. Künftig braucht es noch Räumlichkeiten für fünf Betreibungsämter, voraussichtlich zwei Aussenstellen und allenfalls einzelne Friedensrichterämter, die nicht einem Betreibungsamt angeschlossen wären. An Mietkosten dürften insgesamt Einsparungen von jährlich Fr. 70'000.– möglich sein.

Im Jahr der Reorganisation werden die Umstrukturierungskosten die Einsparungen allerdings voraussichtlich aufwiegen. Einerseits werden Umzugskosten anfallen und andererseits werden nicht alle bestehenden Mietverträge rechtzeitig aufgelöst oder anders geregelt werden können. Zudem werden im Informatikbereich und für den Umzug Kosten anfallen. Es muss diesbezüglich mit einmaligen Kosten von rund Fr. 270'000.– gerechnet werden.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 15 Abs. 1

Die Friedensrichterin oder der Friedensrichter führt gemäss dem Änderungsvorschlag zu § 57 Abs. 1 ZSRG nicht mehr von Amtes wegen das Betreibungsamt. Auf der bisherigen Ebene der Kreisämter würde die Geschäftslast der heute 18 Friedensrichterämter (ohne Betreibungsamt) durchschnittlich etwas über 10 % liegen. Das wäre nicht sinnvoll und würde keine effiziente Arbeitsbewältigung erlauben. Auf Bezirksebene dagegen liegt der Beschäftigungsgrad der fünf Friedensrichterämter je zwischen 30 % und 60 %, was vertretbar ist. Allerdings soll das Friedensrichteramt administrativ dem entsprechenden Bezirks-Betreibungsamt angeglieder sein, da es wenig sinnvoll wäre, solche Kleinstämter als separate Einheiten zu führen.

Mit der Trennung der Funktionen des Friedensrichter- und des Betreibungsamtes werden auch Friedensrichterinnen und Friedensrichter wählbar, die zwar nicht über den für die Führung eines Betreibungsamtes erforderlichen Fähigkeitsausweis, aber über andere fachlichen Voraussetzungen für diese Tätigkeit verfügen.

§ 15 Abs. 2

Der Anhang zum ZSRG wird hinfällig, da sich die Bezirksorganisation bereits aus dem Anhang zum Gesetz über die Gemeinden (RB 131.1) ergibt.

§ 15 Abs. 3

Für jedes Friedensrichteramt muss eine Stellvertretung bestehen, welche die Amtschefin oder den Amtschef bei Abwesenheiten oder aus andern Gründen vertreten kann. Die Erhöhung der Geschäftslast der Ämter und die zunehmende Komplexität der Materie rechtfertigen es ausserdem, für die Amtsführung neu gewisse Fachkenntnisse vorauszusetzen.

§ 57 Abs. 1

Die Bestimmung, wonach die Friedensrichterin oder der Friedensrichter das Betreibungsamt zu führen hat, soll aufgehoben werden. Einer freiwillig gewählten Führung der beiden Ämter durch ein und dieselbe Person steht jedoch nichts im Wege.

§ 57 Abs. 2

Unverändert bedarf die Führung eines Betreibungsamtes fachlicher Voraussetzungen. Diese Vorschrift, die seit dem Jahr 1996 angewendet wird, hat sich sehr bewährt und ist heute unbestritten, zumal seit ca. fünf Jahren die Möglichkeit besteht, einen eidgenössischen Fachausweis zu erlangen.

Der Regierungsrat kann die Führung von Aussenstellen anordnen und deren Kompetenzen festlegen. Aussenstellen sind dann angezeigt, wenn der Bezirkshauptort bzw. der Amtssitz für eine grössere Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern schlecht erreichbar ist. Damit kann der Bürgernähe Rechnung getragen werden. Die Kompetenzen dieser Aussenstellen sind ebenfalls vom Regierungsrat zu bestimmen. Es ist vorgesehen, dass die Aussenstellen hauptsächlich vor Ort Aufgaben verrichten, die nur im Aussendienst möglich sind. Die Federführung der Amtsleitung soll aber immer beim Hauptamt des jeweiligen Bezirks bleiben.

§ 57 Abs. 3

Durch die Trennung von Friedensrichter- und Betreibungsamt wird eine Regelung der externen Stellvertretung des Betreibungsamtes erforderlich. Diese wird jedoch in der Praxis keine grosse Bedeutung haben, da die Stellvertretung bei grösseren Ämtern in der Regel amtsintern gewährleistet ist.

Anhang: Friedensrichter- und Betreibungskreise
Der Anhang zum ZSRG wird hinfällig, da sich die Bezirksorganisation bereits aus dem Anhang zum Gesetz über die Gemeinden (RB 131.1) ergibt.

8. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (RB 922.1)

Massnahme: M 5.12 - Änderung Aufteilung Jagdpachtzinsen zwischen Gemeinden und Kanton

1. Einleitung
Das kantonale Jagdgesetz (JG; RB 922.1) beteiligt die Gemeinden mit zwei Dritteln und den Kanton mit einem Drittel an den Einnahmen aus der Verpachtung der Jagdreviere. Die jährliche Gesamtsumme des Pachtzinses beträgt für die laufende Pachtperiode 2010 bis 2018 knapp Fr. 608'000.–. Von den Pachtzinseinnahmen verwenden die Gemeinden jährlich jeweils ca. Fr. 220'000.– für Wildschadenverhütungsmassnahmen. Neben der personellen Beteiligung bei der Neuverpachtung der Jagdreviere im Turnus von acht Jahren erwachsen den Gemeinden keine weiteren Ausgaben für das

Jagdwesen. Praktisch sämtliche anfallenden Arbeiten in diesem Bereich werden vom Kanton ausgeführt. Der Kanton gewährleistet u.a. die Aufsicht und den Vollzug der Jagdgesetzgebung, die Jagdplanung, die Revierschätzung sowie die Abschätzung von Wildschäden. Ebenso werden durch Wildschweine, Krähen und geschützte Tiere verursachte Wildschäden gemäss den Bestimmungen des Jagdgesetzes im Betrag von Fr. 270'000.– bis Fr. 530'000.– mit einer Mitbeteiligung durch die Jagdgesellschaften von 10 % bzw. 15 % bei Krähen bzw. Wildschweinen jährlich durch den Kanton abgegolten. Die Einnahmen des Kantons aus dem Pachtzins decken nur einen Teil der erbrachten Leistungen. Aufgrund des Missverhältnisses zwischen erbrachten Leistungen und Einnahmen drängt sich eine neue Verteilung des Pachtzinses zwischen Kanton und Gemeinden auf. Mit der angestrebten Gesetzesänderung soll der Pachtzins zu einem Drittel an die Gemeinden und zu zwei Dritteln an den Kanton fallen.

2. Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagene Neuverteilung der Pachtzinseinnahmen (ein Drittel an Gemeinden, zwei Drittel an Kanton) ergibt für den Kanton Mehreinnahmen von ca. Fr. 202‘500.– pro Jahr. Mit den zusätzlichen Einnahmen können die in den letzten Jahren angestiegenen Ausgaben für Wildschäden besser kompensiert werden. Die neue Pachtzinsaufteilung wird zudem den vom Kanton tatsächlich erbrachten Leistungen gerechter als die bisherige.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 12 Abs. 2

Die bisherige Verteilung der Pachtzinseinnahmen von zwei Dritteln an die Gemeinden und einem Drittel an den Kanton soll den erbrachten Leistungen entsprechend umgekehrt und auf eine Verteilung von einem Drittel an die Gemeinden und zwei Dritteln an den Kanton geändert werden.

9. Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden (RB 631.1)

Massnahme: M 6.3 - Erhöhung Ansatz für Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP)

1. Einleitung

Die Fachstelle Umweltverträglichkeitsprüfungen des Departementes für Bau und Umwelt erhebt gemäss § 9a Abs. 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden (VGV; RB 631.1) für die Vorprüfung und Beurteilung von Umweltverträglichkeitsberichten Gebühren in der Höhe von Fr. 500.-- bis Fr. 30‘000.--. Die Bemessung basiert gemäss § 9a Abs. 2 VGV auf einem Stundenansatz. Seit Inkraftsetzung der VGV im Jahr 1998 blieb dieser Stundenansatz unverändert bei Fr. 100.--. Dieser Ansatz vermag die heute anfallenden Kosten nicht mehr aufzuwiegen. Eine moderate Erhöhung des Stundenansatzes auf Fr. 130.-- erscheint vor diesem Hintergrund im Interesse der Durchsetzung des Verursacherprinzips als gerechtfertigt. Dieser neue Stundenansatz bleibt im Vergleich zu anderen Kantonen tief

angesetzt. Die umliegenden Kantone Zürich, St. Gallen und Schaffhausen bemessen ihre Gebühren nach einem Stundenansatz von Fr. 128.-- bis Fr. 140.--.

2. Finanzielle Auswirkungen
Für die Vorprüfung und Beurteilungen im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfungen werden jährlich ca. Fr. 4‘000.-- Mehreinnahmen für den Kanton generiert.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 9a

Der Stundenansatz in § 9a Abs. 2 VGV wird auf Fr. 130.-- erhöht.

10. Gesetz betreffend die Änderung des Wassernutzungsgesetzes (RB 721.8)

System der Gebührenerhebung im Bereich Sondernutzungsrecht
Öffentliche Gewässer gehören der Allgemeinheit. Wer sie in bestimmten Bereichen für sich allein beanspruchen will, soll der Allgemeinheit - also der Staatskasse - eine angemessene Gebühr entrichten. Die Gebühr für die Sondernutzung ist vergleichbar mit einem privatrechtlichen Miet- oder Baurechtszins, womit ebenfalls die ausschliessliche Nutzung einer bestimmten Sache abgegolten wird. Sie wird im Allgemeinen in zwei Arten von Gebühren eingeteilt. Einerseits werden dafür einmalige Verleihungsgebühren für das Recht der Sondernutzung und andererseits jährliche Nutzungsgebühren, d. h. eine Abgeltung der jährlichen Nutzung für die Verwendung oder den Verbrauch des öffentlichen Wassers, erhoben.

Im Kanton Thurgau handelt es sich bei den Gebühren für die „Verleihung“ von Nutzungsrechten gemäss § 17 Abs. 1 des Wassernutzungsgesetzes (WNG; RB 721.8) wesensgemäss um einmalige Verleihungsgebühren und nicht um periodische Nutzungsgebühren. Allerdings bemisst sich die Höhe der Gebühr nicht nur anhand der Entnahmemenge für die Nutzung als Trink- oder Brauchwasser resp. anhand der Bruttofläche für die räumliche Nutzung von Oberflächengewässern durch Bauten oder Anlagen, sondern zusätzlich anhand der konzessionierten Nutzungsdauer (vgl. TVR 2011 Nr. 22). An diesem System soll im Rahmen der im Folgenden zu erläuternden Teilrevision des WNG nichts geändert werden. Demzufolge beschränkt sich der Kanton Thurgau im Vergleich zu anderen Kantonen weiterhin auf die Erhebung von Verleihungsgebühren und verzichtet auf die Einführung von Nutzungsgebühren. Daneben erhebt er für Konzessionen bzw. Bewilligungen nach dem WNG Verfahrensgebühren.

Massnahme: M 6.11 - Erhöhung Verleihungsgebühr für Wasserentnahmen bei Nutzung als Brauch- oder Trinkwasser

1. Einleitung
Im Kanton Thurgau liegen die Verleihungsgebühren für private Wasserentnahmen bzw. für die wärmetechnische Nutzung gegenüber denjenigen in den Kantonen St. Gallen, Zürich und Bern um den Faktor 10 bis 20 resp. um den Faktor 4 bis 19 tiefer. Auch wird auf die Erhebung einer Nutzungsgebühr verzichtet. Eine moderate Erhöhung der

Verleihungsgebühr für Wasserentnahmen ist daher gerechtfertigt. Selbst mit einer Erhöhung der Verleihungsgebühr um den Faktor 5 von jährlich Fr. 0.20 l/min auf jährlich Fr. 1.00 l/min konzessionierter Entnahmemenge bleiben die Verleihungsgebühren im Thurgau im Vergleich zu den anderen Kantonen tief. Von den öffentlichen Wasserversorgern werden weiterhin keine Verleihungsgebühren erhoben.

2. Finanzielle Auswirkungen
Aus der Erhöhung der Verleihungsgebühren für Wasserentnahmen bei Nutzung als Brauch- oder Trinkwasser resultieren Mehreinnahmen für die Staatskasse von Fr. 120‘000.-- pro Jahr. Die öffentliche Wasserversorgung bleibt hiervon unberührt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 17

Die in § 17 Abs. 1 Ziff. 1 WNG verankerten Verleihungsgebühren für die Nutzung als Brauch- oder Trinkwasser werden von jährlich Fr. 0.20 l/min auf Fr. 1.00 l/min konzessionierter Entnahmemenge erhöht.

Massnahme: M 6.13 - Erhöhung Konzessionsgebühren für die private Nutzung bzw. gewerbliche Flächennutzung im Bodensee

1. Einleitung
Gemäss § 17 Abs. 1 Ziff. 3 WNG werden für die private bzw. gewerbliche räumliche Nutzung von Oberflächengewässern durch Bauten oder Anlagen Verleihungsgebühren erhoben. Der Gebührenrahmen wurde im Jahr 1999 festgelegt. Er wurde nicht der Teuerung angepasst, welche seit 1999 rund 8.5 % beträgt. Andere Kantone passen ihre Verleihungsgebühren automatisch der Teuerung an und verlangen im Vergleich zum Thurgau höhere Gebühren. Der Teuerungsausgleich und die Anpassung an die Tarife der Vergleichskantone Zürich, St. Gallen und Bern rechtfertigen eine Erhöhung der Gebühren um rund 30 %.

2. Finanzielle Auswirkungen
Die Verleihungsgebühren für private und gewerbliche Anlagen im Hochwasserprofil erhöhen sich um rund 30 %, was zu Mehreinnahmen für den Kanton von insgesamt Fr. 75‘000.-- pro Jahr führen soll. Die Erhöhung wird indessen erst bei der Erneuerung der bestehenden Konzessionen und damit schrittweise wirksam werden.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 17 WNG

Der Gebührenrahmen unter § 17 Abs. 1 Ziff. 3 WNG wird von Fr. 2.50 bis Fr. 10.-- pro m^2 der beanspruchten Bruttofläche für die räumliche Nutzung von Oberflächengewässern durch Bauten oder Anlagen um rund 30 % auf Fr. 3.50 bis Fr. 13.-- erhöht.

Im Übrigen macht die Änderung von § 17 Abs. 1 Ziff. 3 WNG auch eine Anpassung der Verordnung des Regierungsrates zum Wassernutzungsgesetz (WNV; RB 721.81) erforderlich.

Massnahme: M 6.14 - Einführung von Konzessionsgebühren für Bootsstationierungen der Gemeinden am Bodensee

1. Einleitung

Der Kanton Thurgau ist der einzige Kanton, der für Bootsstationierungsanlagen der Gemeinden keine Verleihungsgebühren, sondern lediglich Verfahrensgebühren erhebt. In den Vergleichskantonen betragen die Verleihungsgebühren jährlich zwischen Fr. 7.-- und Fr. 12.-- pro m^2 Nutzfläche. Bei dieser Sachlage rechtfertigt es sich, auch für Bootsstationierungsanlagen der Gemeinden neu Verleihungsgebühren zu erheben. Dafür wird ein Einheitstarif von Fr. 5.-- pro m^2 Bruttofläche der Bootsstationierungsanlagen (inklusive Manövrierflächen) resp. von Fr. 300.-- pro Bojenplatz der Gemeinden eingeführt. Diese Abgaben können die Gemeinden auf die Benutzer der Bootshäfen resp. der Bojenplätze überwälzen. Der Kanton beschränkt sich auf die Verleihung einer Flächenkonzession (Rahmenkonzession). Die Anzahl Boote wird nicht beschränkt. Die konkrete Nutzung ist Sache der Gemeinde. Der jeweiligen Gemeinde steht es damit frei, wie sie die Stationierungsfläche im Vergleich zur Verkehrsfläche wirtschaftlich am besten nutzen will. Allerdings muss sie dafür ein Reglement erlassen (vgl. § 28 Abs. 2 und 3 WNG).

2. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Einführung der Verleihungsgebühren für Bootsstationierungsanlagen der Gemeinden werden die Einnahmen des Kantons um jährlich ca. Fr. 2‘300‘000.-- erhöht. Den Bootsbesitzern entstehen bei maximal ca. 5‘100 im Thurgau stationierten Booten jährliche Mehrkosten von rund Fr. 450.-- pro Boot. Die Erhebung der Verleihungsgebühren von Gemeinden wird jedoch erst bei der Erneuerung der bestehenden Konzessionen und damit schrittweise wirksam werden.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 17 WNG

Neu werden in § 17 Abs. 1 WNG die Ziffern 4 (Einheitstarif von Fr. 5.-- pro m^2 Bruttofläche) und 5 (Fr. 300.-- pro Bojenplatz) eingefügt. Auch wird Abs. 3 dahingehend geändert, als nurmehr für die öffentliche Wasserversorgung sowie für geschützte Bauten oder Anlagen lediglich Verfahrensgebühren erhoben werden. Der bisherige Passus „Wassernutzungen zu öffentlichen Zwecken“ in Abs. 3 steht in Widerspruch zur Einführung der Verleihungsgebühren für „öffentliche“ Bootsstationierungsanlagen der Gemeinden.

Im Weiteren führt die Anpassung von § 17 Abs. 3 WNG zu einer Änderung der WNV.

11. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz; RB 640.1)

Massnahme: M 7.9 - Begrenzung Pendlerabzug

1. Einleitung

Volk und Stände haben am 9. Februar 2014 dem Ausbau und der Finanzierung der Bahninfrastruktur (FABI) zugestimmt. Im Bundesgesetz über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur ist vorgesehen, dass der Steuerabzug für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsort (Pendlerabzug) bei der direkten Bundessteuer auf maximal Fr. 3‘000.-- zu stehen kommt. Die Kantone können auf Stufe der Staats- und Gemeindesteuern ebenfalls eine Limitierung des Pendlerabzugs vorsehen, wobei sie berechtigt sind, die Höhe des Abzugs autonom festzusetzen.

In Analogie zur direkten Bundessteuer soll der Pendlerabzug für die Staatssteuer auf Fr. 4‘500 begrenzt werden. Die daraus resultierenden Mehreinnahmen werden für Kanton und Gemeinden auf rund 17 Mio. Fr. geschätzt. Von dieser Begrenzung sind ca. 26 % der anspruchsberechtigten Pendler und Pendlerinnen betroffen.

Das Bundesgesetz über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur, welches als Mantelerlass die Gesetzesänderungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) sowie im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) umfasst, und somit die gesetzliche Grundlage für eine Anpassung des kantonalen Steuergesetzes darstellt, soll per 1. Januar 2016 in Kraft treten, sofern dagegen nicht das fakultative Referendum ergriffen wird[1]. Das Inkrafttreten der entsprechenden kantonalen Gesetzesbestimmung ist daher an die Inkraftsetzung auf Bundesebene gekoppelt.

2. Finanzielle Auswirkungen

Die Begrenzung des Fahrtkostenabzugs auf Fr. 4‘500.-- dürfte Mehreinnahmen von rund 17 Mio. Fr. für Kanton und Gemeinden mit sich bringen, wobei der Kantonsanteil 7 Mio. Fr. betragen dürfte.

[1] Die Publikation im Bundesblatt ist noch nicht erfolgt, weshalb die Referendumsfrist noch nicht angelaufen ist (Stand 17. Juni 2014). Die Publikation ist noch im Lauf des Jahres 2014 zu erwarten.

Nachfolgende Tabelle zeigt die voraussichtlichen Mehreinnahmen der Politischen Gemeinden:

Politische Gemeinde	Mehreinnahmen in Fr. 1'000
Aadorf	122
Affeltrangen	29
Altnau	33
Amlikon-Bissegg	28
Amriswil	103
Arbon	181
Basadingen-Schlattingen	22
Berg	27
Berlingen	16
Bettwiesen	14
Bichelsee-Balterswil	36
Birwinken	12
Bischofszell	58
Bottighofen	28
Braunau	8
Bürglen	47
Bussnang	28
Diessenhofen	38
Dozwil	5
Egnach	36
Erlen	32
Ermatingen	38
Eschenz	26
Eschlikon	67
Felben-Wellhausen	45
Fischingen	54
Frauenfeld	319
Gachnang	44
Gottlieben	3
Güttingen	16
Hauptwil-Gottshaus	22
Hefenhofen	12
Herdern	23
Hohentannen	8
Homburg	27
Horn	20
Hüttlingen	17
Hüttwilen	34
Kemmental	36
Kesswil	11
Kradolf-Schönenberg	44

Politische Gemeinde	Mehreinnahmen in Fr. 1'000
Kreuzlingen	343
Langrickenbach	20
Lengwil	24
Lommis	23
Mammern	7
Märstetten	39
Matzingen	50
Müllheim	57
Münchwilen	88
Münsterlingen	27
Neunforn	15
Pfyn	53
Raperswilen	10
Rickenbach	27
Roggwil	24
Romanshorn	113
Salenstein	20
Salmsach	18
Schlatt	24
Schönholzerswilen	10
Sirnach	94
Sommeri	5
Steckborn	65
Stettfurt	28
Sulgen	25
Tägerwilen	44
Thundorf	19
Tobel-Tägerschen	22
Uesslingen-Buch	19
Uttwil	18
Wagenhausen	28
Wäldi	14
Wängi	62
Warth-Weiningen	14
Weinfelden	106
Wigoltingen	51
Wilen bei Wil	26
Wuppenau	18
Zihlschlacht-Sitterdorf	16
Total	**3'430**

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
§ 29 Abs. 1 und 2

Bislang waren die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte in unbeschränktem Umfang abzugsfähig. Neu wird in § 29 Abs. 1 Ziff. 1 StG eine betragliche Beschränkung auf Fr. 4‘500.-- eingefügt.

Berufsorientierte Aus-und Weiterbildungskosten

1. Einleitung

Die vorgesehenen Änderungen des Steuergesetzes enthalten zum einen die im Rahmen der Leistungsüberprüfung vorgeschlagene Begrenzung des sog. Pendlerabzugs. Zum anderen sollen gleichzeitig die Anpassungen an die per 1. Januar 2016 zwingend umzusetzende Bundesgesetzesnovelle zur steuerlichen Behandlung von berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten erfolgen.

Nach bisherigem Recht können die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten mit Einschluss der Wiedereinstiegskosten als Berufskosten abgezogen werden. Ausbildungskosten sind hingegen nicht abzugsfähig.

Diese gesetzliche Ausgestaltung führt in der Veranlagungspraxis zu schwierigen Abgrenzungsfragen, die auch häufig Gegenstand von langwierigen Rechtsmittelverfahren bilden. Aufgrund der relativ komplizierten Regelung erschliesst sich die Abzugsfähigkeit dem steuerlichen Laien je länger je weniger. Was landläufig als Weiterbildung gilt, muss steuerlich nicht zwingend eine abzugsfähige Fortbildungsmassnahme darstellen. Dies veranlasste den Bundesgesetzgeber zur Neugestaltung der steuerlichen Bestimmungen. Neu sollen sämtliche berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten zum Abzug zugelassen werden, es sei denn, es handle sich um die Erstausbildung (siehe Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen). Bei der direkten Bundessteuer ist der Abzug auf Fr. 12‘000.-- begrenzt. Die Kantone haben diese Regelung ebenfalls zu übernehmen, wobei die Höhe des Abzugs frei festgesetzt werden kann (Art. 9 Abs. 2 lit. o StHG). Aus Gründen der Harmonisierung mit der direkten Bundessteuer und aus Vollzugsgründen soll dieser Ansatz ebenfalls übernommen werden. Die entsprechenden Bestimmungen treten per 1. Januar 2016 in Kraft.

2. Finanzielle Auswirkungen

Die Begrenzung des Weiterbildungsabzugs auf Fr.12‘000.-- wird zu keinen signifikanten Mehr- bzw. Mindereinnahmen führen, da die Abzugsmöglichkeit gegenüber der bisherigen Regelung geöffnet, aber durch die betragliche Begrenzung wieder kompensiert wird.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 19 Abs. 2

Diese Änderung steht im Zusammenhang mit der Anpassung an die Neugestaltung der Abzugsfähigkeit von Aus- und Weiterbildungskosten und entspricht Art. 7 Abs. 1 StHG. Werden nach bisherigem Recht Fortbildungskosten, die steuerlich als Ausbildung zu qualifizieren sind, vom Arbeitgeber übernommen, stellt die Kostenübernahme einen steuerbaren Bestandteil des Einkommens aus unselbständiger Erwerbstätigkeit dar. Nach neuem Recht führt die Kostenübernahme von berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten durch den Arbeitgeber nicht mehr zu steuerbarem Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit. Fortbildungskosten, die der Arbeitgeber übernimmt, können jedoch vom Arbeitnehmer nicht als Abzug geltend gemacht werden.

§ 29 Abs. 1 und 2

Bislang waren die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte in unbeschränktem Umfang abzugsfähig. Im Zusammenhang mit den im Rahmen der LÜP umzusetzenden Massnahmen ist eine betragliche Beschränkung auf Fr. 4‘500.-- vorgesehen (Massnahme M 7.9 – Begrenzung Pendlerabzug; § 29 Abs. 1 Ziff. 1 StG).

Der steuerliche Abzug von Aus- und Weiterbildungskosten ist gemäss Art. 9 Abs. 2 lit. o StHG neu als sog. allgemeiner Abzug ausgestaltet und nicht mehr – wie im bisherigen Recht – als Gewinnungs- bzw. Berufskosten. § 29 Abs. 1 Ziff. 2 StG ist daher entsprechend anzupassen.

Ziff. 3 bleibt grundsätzlich unverändert, ausser dass im Fall von Aus- und Weiterbildungskosten auf § 34 Abs. 1 Ziff. 16 StG verwiesen wird, wo deren Abzugsmöglichkeit geregelt wird.

Der neu eingefügte Abs. 2 regelt den Nachweis höherer effektiver Kosten für die übrigen für die Ausübung des Berufs erforderlichen Kosten sowie die Festlegung von Pauschalansätzen. Bereits im geltenden Recht ist dies vorgesehen, jedoch einzeln in Abs.1 Ziff. 1 und 3 festgehalten.

§ 30 Abs. 2 Ziff. 7

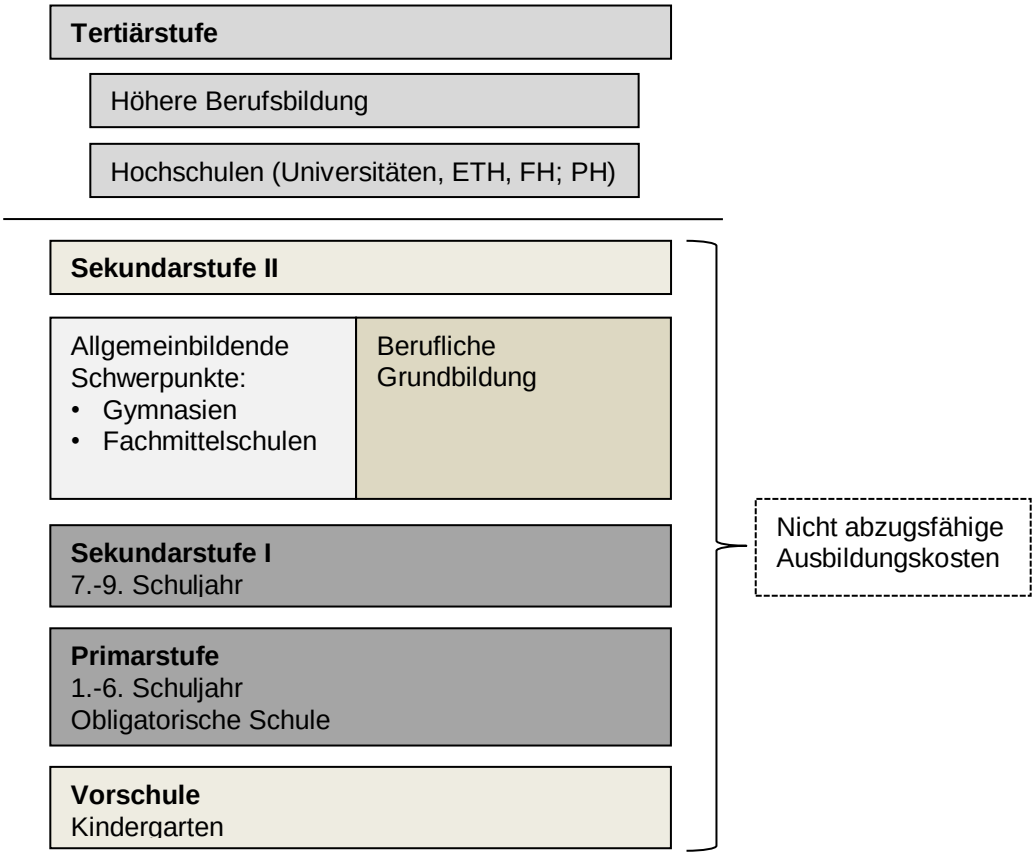
§ 30 regelt den Abzug von geschäftsmässig begründeten Aufwendungen bei selbständig Erwerbenden. Neu wird in Abs. 2 Ziff. 7 der Hinweis aufgenommen, dass die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung des eigenen Personals als geschäftsmässig begründete Aufwendungen gelten, was bereits der heutigen Praxis entspricht.

§ 34 Abs. 1 Ziff. 16

Nach bisherigem Recht war der Abzug für die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungskosten als Berufskosten und somit Gewinnungskosten ausgestaltet (siehe auch Bemerkungen unter § 29 Abs. 1 Ziff. 2). Neu gibt das StHG zwingend vor, dass der Abzug als allgemeiner Abzug zu konzipieren ist (Art. 9 StHG), weshalb § 34 Abs. 1 um die Ziff. 16 zu erweitern ist.

Nach der neuen Regelung sind nicht nur Weiterbildungskosten abzugsfähig, sondern auch Ausbildungskosten, sofern bereits ein Ausbildungsabschluss der Sekundarstufe II besteht (z. B. Lehrabschuss, Maturität). Besteht kein Ausbildungsabschluss dieser Stufe, können steuerpflichtige Personen ab vollendetem 20. Lebensjahr Fortbildungskosten steuerlich zum Abzug bringen, sofern diese nicht zu einem Abschluss auf der Sekundarstufe II führen.

Diese Regelung lehnt sich an die schweizerische Bildungsgesetzgebung an (siehe nachstehende Grafik). Somit ist gewährleistet, dass im Bereich der Ausbildungskosten die Kosten für die Erstausbildung nach wie vor als nicht abzugsfähige Lebenshaltungskosten gelten.



Eine weitere Einschränkung besteht darin, dass die Abzugsfähigkeit nur dann zugesprochen wird, wenn die Fortbildungsmassnahme einen berufsorientierten Charakter aufweist. Berufsorientiert ist eine Fortbildungsmassnahme dann, wenn sie dazu dient, die dabei erworbenen Erkenntnisse in einem aktuellen oder zukünftigen Berufsfeld einzusetzen. Nicht notwendig ist, dass die Fortbildung in einem direkten Zusammenhang mit dem aktuell ausgeübten Beruf steht oder dass eine künftige Tätigkeit im erlernten Berufsfeld aufgenommen wird. Davon abzugrenzen sind jedoch Fortbildungsmassnahmen, die in den Bereich der Freizeitgestaltung fallen und somit als Hobby oder Liebhaberei zu qualifizieren sind.

Beispiele

a) Ein Elektroniker absolviert den Lehrgang zum technischen Kaufmann. Er kann diese Kosten auch dann zum Abzug bringen, wenn er künftig nicht im Berufsfeld des technischen Kaufmanns arbeitet.

b) Der Elektroniker absolviert einen Lehrgang zum „Diving Master“ (Tauchlehrgang). Diese Kosten stehen im Zusammenhang mit dem Hobby des Steuerpflichtigen und können nicht zum Abzug zugelassen werden, selbst wenn es theoretisch möglich wäre, dass mit diesem Abschluss als Tauchlehrer gearbeitet werden könnte.

c) Eine Juristin belegt einen betriebswirtschaftlichen Nachdiplomkurs. Diese Kosten gelten als berufsorientiert und sind daher abzugsfähig, auch wenn die Juristin nie als Betriebswirtschafterin arbeiten würde. Anders zu beurteilen wären die Kosten für einen Töpferlehrgang, die als Hobby zu qualifizieren wären.

d) Eine Uni-Studentin finanziert ihr Studium durch eine Teilzeitanstellung als kaufmännisch Angestellte. Die Studienkosten kann sie als Ausbildungskosten zum Abzug bringen, da sie bereits über einen Erstabschluss der Sekundarstufe II (Maturität) verfügt.

d) X., 25-jährig, ohne Abschluss der Sekundarstufe II (kein Lehrabschluss, keine Maturität) absolviert einen Bildungslehrgang der Tertiärstufe. Die entsprechenden Kosten können abgezogen werden, da sie nicht dazu dienen, einen Erstabschluss der Sekundarstufe II zu erwerben.

Für die Abzugsfähigkeit der Aus- und Weiterbildungskosten ist massgebend, dass diese von der steuerpflichtigen Person selbst getragen worden sind. Wurden sie vom Arbeitgeber übernommen, entfällt die Abzugsfähigkeit.

§ 77 Abs. 1 Ziff. 7

In Analogie zu den selbständig Erwerbenden sollen auch bei juristischen Personen die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung des eigenen Personals als geschäftsmässig begründete Aufwendungen qualifizieren. Übernimmt aber der Arbeitgeber Kosten für Fortbildungen, die im Bereich der Freizeitgestaltung anzusiedeln sind, dann qualifizieren diese als steuerbare Lohnbestandteile, für welche die Ausnahmeregelung von § 19 Abs. 2 StG nicht greift.

4. Inkrafttreten

Die Bestimmungen zur steuerlichen Abzugsfähigkeit von Aus- und Weiterbildungskosten sind per 1. Januar 2016 in Kraft zu setzen, da zum einen die geänderten Bestimmungen des DBG zu diesem Zeitpunkt in Kraft treten und zum anderen Art. 72r Abs. 1 StHG den Kantonen vorschreibt, ihre Gesetzgebung auf diesen Zeitpunkt hin an die Bundesrechtsänderungen anzupassen.

III. Antrag

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

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilage

- Entwurf des Regierungsrates (Teile 1. - 11.)