

**Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission
betreffend Finanzkompetenzen, Finanzreferendum versus
Gesetzesreferendum, mittelbar und unmittelbar gebundene
Ausgaben (2. Lesung)**

26-02

vom 27. Oktober 2025

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Kantonsrat hat die Vorlage betreffend Revision der Verfassung des Kantons Schaffhausen und des Finanzhaushaltsgesetzes am 22. September 2025 in erster Lesung beraten. An dieser Sitzung hat der Kantonsrat entschieden, das Geschäft zur Vorbereitung der zweiten Lesung an die Geschäftsprüfungskommission (GPK) zurückzuweisen.

Die GPK hat die zweite Lesung am 27. Oktober 2025 in einer Sitzung durchgeführt. Die Vorlage wurde durch die zuständige Regierungsrätin Dr. Cornelia Stamm Hurter (FD) und Natalie Greh, Departementssekretärin FD, vertreten. Für die Administration und Protokollierung war Alex Sutter, Sekretär Geschäftsprüfungskommission, verantwortlich.

1. Ausgangslage

Die Ausgangslage ist dem Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend die Revision der Verfassung des Kantons Schaffhausen und des Finanzhaushaltsgesetzes (Finanzreferendum, Finanzbefugnisse) (ADS 22-02) und dem Bericht und Antrag der GPK betreffend «Finanzkompetenzen, Finanzreferendum versus Gesetzesreferendum, mittelbar und unmittelbar gebundene Ausgaben» vom 28. April 2025 (ADS 25-40) zu entnehmen.

2. Detailberatung

Die Anträge, die in der Kantonsratssitzung vom 22. September 2025 mehr als 12 Stimmen erreichten, wurden in der Kommission nochmals beraten.

Der Bericht und Antrag des Regierungsrates (ADS 22-02) sieht in Art. 32 Abs. 1 lit. j KV vor, dass Verpflichtungsgeschäfte über Anteile an strategischen Beteiligungen des Kantons Schaffhausen mit einem Verkehrswert von mehr als Fr. 10'000'000.00 dem obligatorischen Referendum unterstehen, sofern dadurch der Kantonsanteil unter 51 Prozent sinkt. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 22. September 2025 dem gestellten Antrag zur Änderung von Art. 32 Abs. 1 lit. j KV zugestimmt, wonach die Voraussetzungen nicht kumulativ erfüllt

sein müssen. Die Kommission folgt dem Entscheid des Kantonsrates, möchte die Gesetzesbestimmung jedoch präzisieren. Es soll klar zum Ausdruck gebracht werden, dass die Stimmberechtigten sowohl über Verpflichtungsgeschäfte über Anteile an strategischen Beteiligungen des Kantons Schaffhausen mit einem Verkehrswert von mehr als 10 Mio. Franken als auch über strategische Beteiligungen, wenn der Kantonsanteil unter 51 Prozent sinkt, obligatorisch entscheiden müssen. Bei beiden Fällen geht es um strategische Beteiligungen des Kantons Schaffhausen.

Art. 32 Abs. 1 lit. j (neu) KV

¹ «Die Stimmberechtigten entscheiden obligatorisch über:»

j) «Verpflichtungsgeschäfte über Anteile an strategischen Beteiligungen des Kantons Schaffhausen mit einem Verkehrswert von mehr als Fr. 10'000'000.00, ~~sofern~~ **oder wenn** dadurch der Kantonsanteil **an diesen Beteiligungen** unter 51 Prozent sinkt.»

Die GPK stimmte dem Antrag einstimmig zu.

Die Vorlage des Regierungsrates (ADS 22-02) sieht eine Verdoppelung der Ausgabenkompetenzen des Regierungsrates in Art. 66 Abs. 3 KV vor. Gemäss Bericht und Antrag der GPK (ADS 25-40) soll zudem der Schwellenwert für das fakultative Referendum in Art. 33 Abs. 1 lit. d_{bis} KV um die Hälfte erhöht werden. Anlässlich der Kantonsratssitzung wurde der Antrag gestellt, den Schwellenwert für das obligatorische Referendum von Fr. 3'000'0000 auf Fr. 7'500'000 für neue einmalige und von Fr. 500'000 auf Fr. 1'250'000 für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben zu erhöhen. Der Antrag wurde vom Kantonsrat zwar abgelehnt, erreichte aber mehr als 12 Stimmen. Somit wurde der Antrag in der Kommission besprochen. Im Zuge der zweiten Lesung wurden die Ausgabenkompetenzen der anderen Kantone, unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Budgets, verglichen. Nach Auffassung der Regierung steht die Erhöhung der Ausgabenkompetenz in einem ausgeglichenen Verhältnis zum Budget des Kantons Schaffhausen. Der neue Art. 32 Abs. 1 lit. e KV hält daher unverändert fest, dass Gesetze, mit denen dem Kantonsrat Ausgabenbefugnisse des Volkes in der Höhe von mehr als 3 Mio. Franken einmalig respektive Fr. 500'000 jährlich wiederkehrend übertragen werden, dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind. Eine Erhöhung der Ausgabenkompetenzen gegenüber dem geltenden Recht beim obligatorischen Referendum würde zu einer zu starken Beschneidung der Volksrechte führen. Eine Kommissionsminderheit sprach sich für eine Verdoppelung des Schwellenwertes des obligatorischen Referendums aus, da das fakultative Referendum davon nicht betroffen ist und die Volksrechte dadurch jederzeit gewährleistet sind.

Art. 32 Abs. 1 lit. e

¹e) «Beschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als Fr. ~~3'000'000.00~~ **6'000'000.00** und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. ~~500'000.00~~ **1'000'000.00.**»

Die GPK lehnte den Antrag mit 6 : 3 Stimmen ab.

An seiner Sitzung vom 22. September 2025 beriet der Kantonsrat über den Prüfungsantrag gemäss Art. 26 Abs. 3 KV, welcher die Prüfung einer angemessenen weiteren Erhöhung der Ausgabenkompetenz des Regierungsrates auf Fr. 60'000 und des Kantonsrates auf Fr. 300'000 forderte. Der Antrag wurde vom Kantonsrat zwar abgelehnt, erreichte aber mehr als 12 Stimmen. Somit wurde der Prüfungsantrag in der Kommission besprochen.

In der Kommission wurden zwei Anträge diskutiert. Der bereits im Kantonsrat abgelehnte Antrag wurde nochmals gestellt (Antrag 1). Die Mitglieder der GPK vertreten nach wie vor einstimmig, bei 1 Abwesenheit, die bereits mit dem letzten Bericht und Antrag (ADS 25-40) gestellten Anträge zur Änderung von Art. 66 Abs. 3 KV und Art. Art. 33 Abs. 1 lit. dbis KV.

Während der zweiten Lesung wurde durch eine Minderheit der Antrag gestellt, den Regierungsrat damit zu beauftragen, einen Vorschlag über das Gesamtpaket der Kompetenzregelungen zuhanden der GPK auszuarbeiten (Antrag 2). Dieser Antrag wurde mit 6 : 2 Stimmen, bei 1 Abwesenheit, abgelehnt. Die Mehrheit der Mitglieder sieht keine Notwendigkeit, die Finanzkompetenzen nochmals zu überprüfen. Im Zuge der Beratung wurde sowohl die Finanzkompetenz des Regierungs- als auch des Kantonsrates überprüft. Nach Auffassung der GPK befinden sich diese Kompetenzen (mit den vorgeschlagenen Erhöhungen) in einer Balance.

Prüfungsantrag gemäss Art. 26 Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes

Antrag 1

«Es sei eine angemessene weitere Erhöhung der Ausgabenkompetenz des Regierungsrates auf 60'000 Franken und des Kantonsrates auf 300'000 Franken zu prüfen.»

a) Art. 66 Abs. 3 lit. a KV

³ «Er beschliesst über:»

a) «neue einmalige Ausgaben bis Fr. 100'000.00 und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. ~~20'000.00~~ **60'000.00.**»

Die GPK lehnte den Antrag einstimmig, bei 1 Abwesenheit, ab.

b) Art. 33 Abs. 1 lit. d KV

¹ «Die Stimmberechtigten können verlangen, dass der Volksabstimmung unterstellt werden:»
d) «Beschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als Fr. 1'000'000.00 und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. ~~400'000.00~~ **300'000.00.**»

Die GPK lehnte den Antrag einstimmig, bei 1 Abwesenheit, ab.

Antrag 2

«Der Regierungsrat soll damit beauftragt werden, einen Vorschlag über das Gesamtpaket der Kompetenzregelungen zuhanden der GPK auszuarbeiten.»

Die GPK lehnte den Antrag mit 6 : 2 Stimmen, bei 1 Abwesenheit, ab.

3. Schlussabstimmung

Die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission beantragen dem Kantonsrat einstimmig, bei 1 Abwesenheit, der Revision der Verfassung des Kantons Schaffhausen und des Finanzhaushaltsgesetzes (Finanzreferendum, Finanzbefugnisse) inklusive obiger Änderungen zuzustimmen.

Für die Geschäftsprüfungskommission:

Walter Hotz (Kommissionspräsident)
Franziska Brenn
Theresia Derksen
Diego Faccani
Hannes Knapp
Maurus Pfalzgraf
Rainer Schmidig
Andreas Schnetzler
Erich Schudel

Version Finanzrecht GPK
[Erlasstitel]

Änderung vom [Datum]

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SHR Nummern)

Neu: –
Geändert: **101.000** | 611.100
Aufgehoben: –

*Der Kantonsrat Schaffhausen,
beschliesst:*

I.

Der Erlass SHR [101.000](#) (Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002) (Stand 9. Februar 2020) wird wie folgt geändert:

Art. 32 Abs. 1

¹ Die Stimmberechtigten entscheiden obligatorisch über:

- e^{bis}) (neu) Gesetze sowie unmittelbar anwendbare internationale und interkantonale Verträge mit gesetzgebendem Charakter, mit denen dem Kantonsrat oder dem Regierungsrat Ausgabenbefugnisse des Volkes gemäss lit. e übertragen werden.
- j) (neu) Verpflichtungsgeschäfte über Anteile an strategischen Beteiligungen des Kantons Schaffhausen mit einem Verkehrswert von mehr als Fr. 10'000'000.00 oder wenn dadurch der Kantonsanteil an diesen Beteiligungen unter 51 Prozent sinkt.

Art. 33 Abs. 1

¹ Die Stimmberechtigten können verlangen, dass der Volksabstimmung unterstellt werden:

- d) (geändert) Beschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als Fr. 1'500'000.00 und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 150'000.00.

d^{bis}) (neu) Gesetze sowie unmittelbar anwendbare internationale und interkantonale Verträge mit gesetzgebendem Charakter, mit denen dem Kantonsrat oder dem Regierungsrat Ausgabenbefugnisse des Volkes gemäss lit. d übertragen werden.

Art. 66 Abs. 3

³ Er beschliesst über:

- a) (geändert) neue einmalige Ausgaben bis Fr. 200'000.00 und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. 40'000.00.

II.

Der Erlass SHR [611.100](#) (Finanzhaushaltsgesetz vom 20. Februar 2017) (Stand 1. Januar 2024) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 3 (neu)

³ Das Kantons- oder Gemeindevermögen besteht jeweils aus dem Finanz- und dem Verwaltungsvermögen.

Art. 3 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 2^{bis}** (neu), **Abs. 2^{ter}** (neu)

¹ Einnahmen sind Zahlungen Dritter, die das Kantons- oder Gemeindevermögen vermehren oder die als Entgelt für die Veräusserung von Verwaltungsvermögen oder mit Bezug auf die Schaffung von Verwaltungsvermögen erfolgen.

² Als Ausgabe gilt die Verwendung von Kantons- oder Gemeindevermögen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben.

^{2^{bis}} Als Ausgaben gelten auch:

- a) die Umwandlung von Finanz- in Verwaltungsvermögen;
- b) der Abschluss von Bürgschaften und andere Eventualverbindlichkeiten;
- c) die Entnahme aus einem Fonds mit offener Zweckverwendung.

^{2^{ter}} Keine Ausgabe ist:

- a) die Verwendung von Finanzvermögen zum Erhalt der Liquidität;
- b) die Verwendung von Finanzvermögen zum Erhalt der Vermögenssubstanz des nicht kurzfristig realisierbaren Finanzvermögens;
- c) die blosser Umschichtung innerhalb des Finanzvermögens;

- d) die Ausgestaltung der Steuer- und Abgabensysteme und die Festlegung der Steuern und Abgaben.

Art. 17a (neu)

Ausgabenhöhe

¹ Für die Bestimmung der Ausgabenhöhe massgebend sind:

- a) bei auf mehrere Jahre verteilten einmaligen neuen Ausgaben deren Gesamtsumme,
- b) bei wiederkehrenden neuen Ausgaben die voraussichtlichen maximalen jährlichen Ausgaben,
- c) bei einer Kombination aus lit. a und b die Summe der beiden Beträge.

Art. 40a (neu)

Zuständigkeit Finanzvermögen

¹ Der Regierungsrat verwaltet das Finanzvermögen des Kantons und verfügt unter Vorbehalt der Bestimmungen der Verfassung des Kantons Schaffhausen darüber. Die wirtschaftliche, ökologische und gesellschaftliche Nachhaltigkeit ist bei der Bewirtschaftung und Entwicklung des Finanzvermögens stets zu berücksichtigen.

² Der Regierungsrat beschliesst für das Finanzvermögen das Anlageziel und die Anlagegrundsätze, namentlich Nachhaltigkeitskriterien, die minimalen Bonitätskriterien bei Darlehen und Obligationen, die Zulässigkeit von Optionen, Derivaten und Devisengeschäften sowie die Ausschlusskriterien für alle Investitionen.

³ Er informiert den Kantonsrat jährlich im Bericht zur Jahresrechnung über die wesentlichen Anlagegrundsätze.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

1 Der Beschluss gemäss Ziff. I untersteht dem obligatorischen Referendum und der anschliessenden Gewährleistung durch den Bund. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

2 Der Beschluss gemäss Ziff. II untersteht dem fakultativen Referendum und tritt zusammen mit dem Beschluss gemäss Ziff. I in Kraft.

3 Die Änderungen sind im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:
Christian Di Ronco

Der Sekretär:
Luzian Kohlberg