

Bericht und Antrag 19-74
des Regierungsrates an den Kantonsrat
betreffend Optimierung Umsetzung HRM2 (Änderung des
Finanzhaushaltsgesetzes, des Arbeitslosenhilfegesetzes sowie des
Dekrets über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zur Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes vom 20. Februar 2017 (FHG, SHR 611.100), des Arbeitslosenhilfegesetzes vom 17. Februar 1997 (AHG, SHR 837.100) sowie des Dekrets über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 26. August 1963 (SHR 914.110). Den als Anhänge beigefügten Entwürfen schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1 Ausgangslage

1.1 Totalrevision Finanzhaushaltsgesetzgebung und Einführung HRM2

Am 1. Januar 2018 trat das neue Finanzhaushaltsgesetz in Kraft, welches vom Kantonsrat am 20. Februar 2017 gutgeheissen wurde. Das neue Finanzhaushaltsgesetz bildete die gesetzliche Basis für die bereits längere Zeit geplante Einführung der Haushaltsführung nach Harmonisiertem Rechnungslegungsmodell HRM2, welche zeitgleich erfolgte: Das Budget 2018, vom Kantonsrat am 20. November 2017 beschlossen, wurde erstmals nach den Vorgaben von HRM2 erstellt.

In der Zwischenzeit konnten erste Erfahrungen mit der Rechnungslegung nach HRM2 gesammelt werden: Aktuell laufen die Arbeiten zur Erstellung des Budgets 2020 – des dritten Budgets nach HRM2. Zudem konnte mit der Rechnung 2018 erstmals auch ein Jahresabschluss nach den Regeln von HRM2 erstellt und vom Kantonsrat genehmigt werden. Im Rahmen der Erstellung sowie der täglichen Arbeit mit diesen Rechnungslegungsinstrumenten wurden laufend neue Erkenntnisse über einen noch HRM2-getreueren Umgang gewonnen und wo möglich in der Praxis umgesetzt. So führten neue Erkenntnisse über einzelne Finanzströme beispielsweise verschiedentlich zu Anpassungen bei den Kontobezeichnungen, um der funktionalen Gliederung gemäss HRM2 besser nachleben zu können, was wiederum eine genauere Darstellung der für die jeweiligen staatlichen Funktionen eingesetzten Finanzmittel ermöglicht. Diese Anpassungen, welche in enger Absprache mit den betroffenen Dienststellen, der Finanzverwaltung und oftmals auch der Finanzkontrolle vorgenommen werden, werden im Sinne einer "rollenden Planung" fortgesetzt und führen zu einer stetigen Optimierung der kantonalen Rechnungslegung im Sinne von HRM2.

An ihre Grenzen stösst diese Systemoptimierung jedoch bei Sachverhalten, wo sich das finanzhaushaltsrechtliche Korsett als zu engmaschig erweist. Namentlich die in Art. 32 FHG festgeschriebene Konsolidierungspflicht führte in der Praxis verschiedentlich zu wenig sinnvollen Ergebnissen und mündete in zwei Feststellungen der Finanzkontrolle betreffend Nichtkonsolidierung von Organisationseinheiten im Revisionsbericht vom 7. Mai 2019.

2 Revisionsbedarf

2.1 Adjustierung der Konsolidierungspflicht

Eine der wesentlichen Neuerungen von HRM2 gegenüber HRM1 ist die Konsolidierungspflicht. Unter Konsolidierung versteht man im finanziellen Rechnungswesen die Zusammenfassung und Bereinigung von Einzelabschlüssen mehrerer Einheiten zu einem Gesamtabchluss (konsolidierter Abschluss). Gemäss Art. 32 Abs. 1 FHG erfasst die konsolidierte Rechnung die Institutionen im Sinne von Art. 1 FHG. Selbständige Verwaltungsorganisationen des kantonalen öffentlichen Rechts (z. B. Pensionskasse Schaffhausen) sowie weitere Organisationen (z.B. Elektrizitätswerk des Kantons Schaffhausen AG) sind von der Konsolidierungspflicht ausgenommen. Sie werden im Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel im Anhang der Rechnung aufgeführt, wenn der Kanton oder die Gemeinde ihr Träger ist, in massgeblicher Weise beteiligt ist, in massgeblicher Weise Betriebsbeiträge leistet oder sie in massgeblicher Weise beeinflussen kann (vgl. auch Bericht und Antrag betreffend Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes vom 19. April 2019, Amtsdruckschrift 16-56, S. 32).

Mit der Pflicht zur Konsolidierung einher geht die Pflicht zur Erstellung eines Rechnungsabschlusses gemäss den Vorgaben des FHG. Diese Pflichten sind für "normale" Verwaltungseinheiten wie Dienststellen selbstverständlich und führen auch kaum zu Problemen. Komplikationen gibt es lediglich in zwei Konstellationen:

In einigen wenigen Fällen sind Verwaltungseinheiten gestützt auf spezialgesetzliche Bestimmungen verpflichtet, von den Vorgaben des FHG bzw. HRM2 abzuweichen. So hat sich beispielsweise die Rechnungslegung der kantonalen Arbeitslosenkasse nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) zu richten. Als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt ist die Arbeitslosenkasse jedoch gleichzeitig zur Einhaltung der Vorgaben des FHG verpflichtet. Um diesen Vorgaben gerecht zu werden, müsste die Arbeitslosenkasse folglich zwei Rechnungen nach abweichenden Vorschriften führen – was nicht nur ein bürokratischer Leerlauf ist, sondern auch schwierige Fragen bezüglich Zuständigkeit und Verantwortung (Aufsicht Bund vs. Aufsicht Kanton) aufwirft. In derartigen Fällen ist es sinnvoll, die betroffene Verwaltungseinheit von der Pflicht zur Konsolidierung inklusive Rechnungsführung nach FHG zu entbinden.

Als im Einzelfall zu einschränkend erweisen sich die Vorschriften des FHG in Kombination mit HRM2 zudem bei Verwaltungseinheiten, welche sich stärker am Markt orientieren und entsprechend auf grösseren finanziellen Handlungsspielraum angewiesen sind als klassische Dienststellen. Diesen

Verwaltungseinheiten wurde mit dem Wegfall der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung WoV teilweise der finanzhaushaltstechnische Boden für ihre marktorientierte Tätigkeit entzogen.

2.2 Umgang mit unselbständigen Anstalten des kantonalen Rechts

2.2.1 Aktuelle Regelung in Art. 45 Abs. 1 FHG

Gemäss Art. 45 Abs. 1 FHG wird den unselbständigen Anstalten des kantonalen Rechts eine Übergangsfrist von zwei Jahren ab Inkraftsetzung dieses Gesetzes zur Konsolidierung gewährt, während derer sie nur im Beteiligungsspiegel aufgeführt werden müssen. Über die Verwendung eines Globalbeitrages entscheidet während der Übergangsfrist weiterhin das vereinbarungsgemäss zuständige Organ. Zu den Überlegungen hinter dieser Bestimmung äussert sich der Bericht und Antrag zum neuen Finanzhaushaltsgesetz (S. 36) wie folgt: "Der Übergang von HRM1 zu HRM2 ist aufwendig und anspruchsvoll. Im Falle der unselbständigen Anstalten des kantonalen Rechts sind zur Vermeidung von Widersprüchen, zumindest punktuell, die bestehenden Vereinbarungen mit anderen Gemeinwesen anzupassen. Betroffen sind insbesondere die Vereinbarung über eine gemeinsame Lebensmittelkontrolle der Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus und Schaffhausen vom 15. Dezember 2009 (SHR 817.002) und die Vereinbarung über die E-Government- und Informatikstrategie sowie den gemeinsamen Informatikbetrieb vom November 2010 (SHR 172.601). Den unselbständigen Anstalten soll daher ab Inkraftsetzung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes eine Übergangsfrist von zwei Jahren zur Konsolidierung gewährt werden, während derer sie nur im Beteiligungsspiegel aufgeführt werden müssen."

In den vergangenen Jahren wurde intensiv an der Anpassung der vorerwähnten Erlasse gearbeitet, um deren Konformität mit den neuen Vorgaben gemäss neuem FHG und HRM2 zu gewährleisten. Leider erwiesen sich diese Arbeiten als langwieriger als ursprünglich angenommen, weshalb zum aktuellen Zeitpunkt nicht davon auszugehen ist, dass die im Bericht und Antrag erwähnten Widersprüche zeitgerecht, d.h. bis Ende 2019, ausgeräumt werden können. Entsprechend ist eine Verlängerung der Übergangsfrist in Art. 45 Abs. 1 FHG notwendig.

2.2.2 Anpassung der Vereinbarung über eine gemeinsame Lebensmittelkontrolle der Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Schaffhausen (IKLV)

Die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus (zwischenzeitlich ausgeschieden) und Schaffhausen haben Mitte der 90iger Jahre beschlossen, das eidgenössische Lebensmittelrecht, soweit der Vollzug dem Kantonschemiker vorbehalten ist, gemeinsam zu vollziehen. Zur Erfüllung dieser gemeinsamen Vollzugsaufgabe haben die Partnerkantone das Interkantonale Labor (IKL) als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt eingerichtet. Seit seiner Errichtung führt das IKL eine eigene Buchhaltung und erhält von den Partnerkantonen gestützt auf eine Kosten-/Leistungsrechnung Globalbeiträge für die Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben. Auf den 1. Januar 2010 trat die neue Vereinbarung über eine gemeinsame Lebensmittelkontrolle der Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus und Schaffhausen vom 15. Dezember 2009 in Kraft (IKLV). Seither führt das IKL seine Buchhaltung nach dem neuen Harmonisierten Rechnungs-

legungsmodell (HRM2). Dazu gehört die Führung einer eigenen Jahresrechnung mit Bilanz-, Erfolgs-, Investitions- und Geldflussrechnung sowie einem Eigenkapital, um Aufwandüberschüsse abzufangen. Dadurch konnte eine hohe Transparenz in der Rechnungsführung erreicht werden, und die kantonalen Globalbeiträge basieren auf nachvollziehbaren Kostenberechnungen.

Die IKLV verlangt, dass die Partnerkantone die zu erbringenden Leistungen durch je einen Globalbeitrag abzugelten haben (Ziff. 11 Abs. 1 IKLV), der sich nach den für den jeweiligen Partnerkanton zu erbringenden Leistungen zu richten hat. Die Abgeltung der zu erbringenden Leistungen durch das IKL als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mittels Globalbeiträgen ist infolge des Verzichts auf WoV und damit einhergehend auch auf Global- und Leistungsaufträge zumindest im Kanton Schaffhausen nicht mehr im Sinne des FHG. Dies bedeutet, dass das IKL in der heutigen Form einer unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt sein bewährtes Rechnungswesen umstellen müsste. Hinzu kommt, dass, wenn das IKL nichts desto trotz als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt weitergeführt würde, nebst der bestehenden Rechnung für die drei Partnerkantone auch eine separate Rechnung für die Konsolidierung in Schaffhausen geführt werden müsste. Damit wären nicht nur grosse administrative Mehraufwände ohne Nutzen, sondern auch erhebliche Unsicherheiten in der Steuerung des IKL verbunden. Zudem würde dieses Vorgehen der IKLV widersprechen.

Die Aufsichtskommission über das Interkantonale Labor hat die aktuelle Situation analysiert und sich Gedanken über die zukünftige Zusammenarbeit gemacht. Dabei ist sie zum Schluss gelangt, dass sich die bisherige partnerschaftliche Zusammenarbeit und die Finanzierung der Vollzugstätigkeiten mittels Globalbudget gestützt auf die Kosten- und Leistungsrechnung bewährt haben. Entsprechend wurde, in Rücksprache mit den Kantonsregierungen, ein Projekt für die Überführung des IKL in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit abweichenden gesetzlichen Bestimmungen zur Rechnungslegung gestartet. Dieses Projekt stiess jedoch auf Vorbehalte in den Partnerkantonen, weshalb sich eine entsprechende Überführung kaum realisieren lässt.

Um die aufgezeigten Widersprüche zwischen der IKLV und dem neuen FHG dennoch lösen zu können, soll neu der Weg einer spezialgesetzlichen Ausnahme von der Pflicht zur Konsolidierung und Rechnungslegung nach FHG eingeschlagen werden, wie er in der vorliegenden Vorlage aufgezeigt wird. Die dafür notwendige Revision des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Einführungsgesetz zum Lebensmittelgesetz, EG LMG [SHR 817.100]) wird jedoch aller Voraussicht nach nicht bereits in diesem Jahr abgeschlossen werden können, weshalb sich eine Verlängerung der Übergangsfrist in Art. 45 Abs. 1 FHG von zwei auf fünf Jahre aufdrängt.

2.2.3 Anpassung der Vereinbarung über die E-Government- und Informatikstrategie sowie den gemeinsamen Informatikbetrieb

Im Herbst 2015 genehmigten der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen und der Stadtrat der Stadt Schaffhausen auf Antrag des Fachausschusses KSD den Projektauftrag «Erstellung Entscheidungsunterlagen zur Verselbständigung KSD» und beauftragten ein Projektteam, eine Vorlage aus-

zuarbeiten, um die KSD in eine öffentlich-rechtliche Anstalt zu überführen (gemeinsame Trägerschaft oder Trägerschaft Kanton). Infolge unterschiedlicher Ansichten namentlich bezüglich der Eignetheit der Rechtsform einer gemeinsamen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt sowie der zukünftigen Rollenverteilung zwischen Kanton und Stadt konnte dieses Projekt jedoch nicht wie gewünscht vorangetrieben werden. Vielmehr kamen die beteiligten Partner nach intensiven Gesprächen zum Schluss, die Zukunft der Zusammenarbeit in Sachen KSD nicht im Rahmen einer gemeinsam getragenen Institution, sondern in einer Kunden-Lieferanten-Beziehung zu suchen.

Die daraufhin eingeleiteten Verhandlungen bezüglich zukünftiger Zusammenarbeit umfassen neben der Erarbeitung eines Zusammenarbeitsvertrags auch die vertragliche Entflechtung der Eigentumsverhältnisse an den Vermögens- und Sachwerten der gemeinsamen Institution KSD. Nicht Teil der Verhandlungen bildet demgegenüber die Frage nach der zukünftigen rechtlichen Ausgestaltung von KSD: die Sicherung der zukünftigen Zusammenarbeit ist unabhängig vom Entscheid bezüglich der zukünftigen Rechtsform. Es obliegt dem Kanton als zukünftigem Alleineigner von KSD, die Rechtsform festzulegen, gestützt auf die zu überprüfende strategische Ausrichtung von KSD sowie den daraus abgeleiteten Bedarf an unternehmerischer Flexibilität. Die entsprechenden Abklärungen und Entscheide werden innerhalb der kantonalen Strukturen – kantonale Verwaltung, Regierungsrat, Kantonsrat – geführt und gefällt. Dabei sind beide Rechtsformen – kantonale Dienststelle, selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons – grundsätzlich denkbare Varianten.

Für den Regierungsrat im Vordergrund steht dabei die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Mit der Wahl dieser Rechtsform würde eine in verschiedenen anderen Fällen bereits erfolgreich eingesetzte Organisations- und Rechtsform übernommen, die in Schaffhausen eine hohe Akzeptanz über die Parteigrenzen hinweg geniesst (u.a. Schaffhauser Sonderschulen, Spitäl Schaffhausen, Kantonbank, Gebäudeversicherung). Bei der konkreten Ausgestaltung der Anstalt hat der kantonale Gesetzgeber einen grossen Gestaltungsspielraum. Dieser gestattet es auch, in der konkreten Ausgestaltung den spezifischen Bedürfnissen der in Frage stehenden Organisationseinheit optimal Rechnung zu tragen. Der politischen Mitsprache kann mit einer geeigneten Zusammensetzung der Leitungsgremien Rechnung getragen werden. Ebenso können die Kunden- und Nutzerinteressen (Stadt Schaffhausen als Ankerkundin, weitere Gemeinden, ausserkantonale öffentliche Gemeinwesen) durch die Mitwirkung in geeigneten Gremien berücksichtigt werden. Die rechtliche Selbständigkeit erlaubt bei gleichzeitiger Einführung kurzer Entscheidungswege ein schnelles Agieren am Markt und – im Rahmen des wirtschaftlich Sinnvollen (MWSt-Problematik) – Geschäftsbeziehungen mit Kunden ausserhalb der Verwaltung. Zusammengefasst bietet die Rechtsform der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt die Möglichkeit, mit einem KSD-Gesetz eine massgeschneiderte Rechts- und Organisationsform für den kantonalen Informatikbetrieb zu schaffen.

Sofern die politischen Entscheidungsträger die Errichtung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt nicht mittragen, steht die Überführung von KSD in eine kantonale Dienststelle im Raum. Damit einher geht die vollständige Unterstellung von KSD unter die Regeln des FHG und von HRM2, was grundsätzlich zu einer empfindlichen Einbusse an finanzieller Flexibilität und damit einhergehend an Agilität am Markt führt. Inwieweit sich diese unerwünschten Konsequenzen mildern lassen

mittels Einsatz von Verpflichtungskrediten und einer grobkörnigeren Gestaltung des Kontenplans, die weitgehende Verschiebungen innerhalb des Budgetrahmens zulässt, ist umstritten. Dies würde auf jeden Fall die Bereitschaft zu einem konsequenten Ausloten der möglichen Spielräume im Rahmen des neuen Finanzhaushaltsrechts zusammen mit der Finanzkontrolle und dem Kantonsrat voraussetzen. Andernfalls wäre die Überführung von KSD in eine kantonale Dienststelle gleichzusetzen mit einer Anpassung der strategischen Ausrichtung von KSD: weg von einem marktorientierten Informatikdienstleistungsbetrieb hin zu einer kantonalen Informatikdienststelle.

Der Vollständigkeit halber ist zudem noch auf eine dritte Option zur Lösung der Widersprüche zwischen FHG und marktorientierter Tätigkeit hinzuweisen: die Wiedereinführung von WoV. Die hierzu notwendigen Anpassungen im FHG wären im Rahmen eines ausführlicheren Berichts und Antrags zu behandeln und zu bewerten.

Die Diskussionen um die zukünftige rechtliche Ausgestaltung bzw. die Zukunft von KSD, welche implizit auch die Diskussionen über eine Digitalisierungsstrategie für den Kanton Schaffhausen umfassen, sind im vollen Gange – nicht zuletzt auch im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision. In dieser Situation ist der durch Art. 32 i.V.m. Art. 45 FHG geschaffene gesetzliche Zeitdruck, wonach KSD spätestens per 1. Januar 2020 ins konventionelle System zurückgeführt und nach den Vorgaben von HRM2 in der Staatsrechnung abgebildet werden muss, kontraproduktiv. Entsprechend gilt es, sich mittels Verlängerung der Übergangsfrist von Art. 45 FHG den notwendigen zeitlichen Spielraum für diese wichtigen und zukunftsgerichteten Diskussionen zu verschaffen.

3 Gesetzesänderungen im Einzelnen

3.1 Änderungen im Finanzhaushaltsgesetz

Art. 1 Abs. 2

Gemäss aktuellem Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 FHG gilt das Gesetz für die kantonale Verwaltung einschliesslich der unselbständigen Anstalten, für den Kantonsrat, für die Gerichte und unter Vorbehalt abweichender gesetzlicher Bestimmungen zur Rechnungslegung für die selbständigen Verwaltungsorganisationen des kantonalen öffentlichen Rechts. Die Möglichkeit, mittels spezialgesetzlicher Regelungen vom FHG abzuweichen, wird damit auf selbständige Verwaltungsorganisationen eingegrenzt; unselbständige Anstalten wie KSD und IKL sind dagegen immer zwingend dem FHG unterstellt. Diese Einschränkung erweist sich als unnötig restriktiv. In Zukunft soll es deshalb möglich sein, in einem Spezialgesetz auch für unselbständige Verwaltungsorganisationen Ausnahmen vom FHG vorzusehen, sofern dies sinnvoll ist. Damit wird nicht sichergestellt, dass solche Ausnahmen weiterhin vom Gesetzgeber abgesegnet werden, sondern auch der in der Gesetzesauslegung geltende Grundsatz verankert, wonach ein jüngeres Spezialgesetz (*lex specialis*) einem älteren allgemeineren Gesetz (*lex generalis*) vorgeht.

Art. 32 Abs. 2

Gemäss aktuellem Wortlaut von Art. 32 Abs. 2 FHG können lediglich selbständige Verwaltungsorganisationen des öffentlichen Rechts mit abweichenden gesetzlichen Bestimmungen zur Rechnungslegung sowie weitere unter dem massgeblichen Einfluss des Kantons stehende Organisationen von der Konsolidierungspflicht ausgenommen werden. Diese Aufzählung wird neu erweitert um Organisationen, welche gestützt auf nationales, interkantonales oder kantonales Gesetzesrecht von der Konsolidierungspflicht ausgenommen werden. Damit braucht es auch für diese Ausnahme von der Konsolidierungspflicht eine spezialgesetzliche Grundlage.

Art. 45 Abs. 1

Die Übergangsfrist zur Konsolidierung für unselbständigen Anstalten des kantonalen Rechts wird von zwei auf fünf Jahre verlängert.

3.2 Änderungen im Arbeitslosenhilfegesetz

Art. 8 Abs. 5

Die Führung einer öffentlichen Arbeitslosenkasse ALK ist ein bundesrechtlicher Auftrag gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz hält fest, dass in jedem Kanton eine öffentliche (Arbeitslosen-)Kasse besteht (Art. 77 AVIG), und dass diese Kassen keine eigene Rechtspersönlichkeit haben (Art. 79 Abs. 2 AVIG). Die Kassen verwalten das Betriebskapital nach den Bestimmungen der (Bundes-)Verordnung und legen nach den Weisungen der (nationalen) Ausgleichsstelle periodisch Rechnung ab (Art. 81 AVIG). Die Ausgleichsstelle prüft die Geschäftsführung der Kasse und sorgt für die Revision (Art. 83 AVIG). Damit besteht für die ALK ein enges bundesrechtliches Korsett an Bestimmungen über die Rechnungsführung.

Das kantonale Arbeitslosenhilfegesetz nimmt dies auf, indem es die ALK explizit als von der kantonalen Verwaltung unabhängige Kasse deklariert, welche ihre Aufgaben im Rahmen der bundesrechtlichen Aufsicht selbständig durchführt. Die Buchhaltung und die Geschäftsführung der ALK werden denn auch konsequenterweise jährlich von einer unabhängigen Revisionsstelle geprüft (vgl. Art. 8 Abs. 1, 2 u. 4 AHG). Vor diesem Hintergrund ist eine Konsolidierung der ALK in der Staatsrechnung nicht zielführend und soll entsprechend im neuen Art. 8 Abs. 5 AHG explizit ausgeschlossen werden. Der Hinweis auf die Rechnungslegung nach Bundesrecht ist dagegen mehr informativer (und deklaratorischer) Natur.

Art. 17 Abs. 4

Der kantonale Sozialfonds dient namentlich der Finanzierung von Massnahmen, die der Kanton in Ergänzung zum und teilweise direkt gestützt auf das Arbeitslosenversicherungsgesetz ausrichtet (vgl. Art. 16 AHG). Entsprechend wird die Verwaltung des Sozialfonds auch der AHV-Ausgleichskasse als übertragene Aufgabe anvertraut (Art. 17 Abs. 3 AHG). Vor diesem Hintergrund wäre es sinnvoll, wenn die bundesrechtlichen Vorgaben bezüglich Rechnungslegung im AVIG-Bereich auch bei der Verwaltung des Sozialfonds Anwendung fänden, wohingegen eine Konsolidierung des Sozialfonds wenig zielführend ist. Da es sich beim kantonalen Sozialfonds – im Gegensatz zur ALK – um ein rein kantonales Gebilde handelt, ist dies explizit im AHG so festzuschreiben.

3.3 Änderungen im Dekret über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft

§ 5

Die Schaffhauser Bauernkreditkasse ist eine selbständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit dem Zweck, die im Bundesgesetz über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft vorgesehenen Massnahmen durchzuführen (vgl. § 1 Dekret). Die Rechnungslegung der Schaffhauser Bauernkreditkasse richtet sich seit je her nach Art. 957 ff. des Obligationenrechts – ohne dass dies im Dekret explizit so festgeschrieben ist. Damit fehlt es an der in Art. 1 Abs. 2 FHG geforderten abweichenden gesetzlichen Bestimmungen zur Rechnungslegung für eine selbständige Verwaltungseinheit. Diese wird mittels Ergänzung von § 5 in fine nun geschaffen, womit gestützt auf Art. 32 Abs. 2 FHG auch zugleich die Konsolidierungspflicht entfällt.

4 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Anpassungen der Gesetze und des Dekrets sind rein rechnungslegungstechnischer Art und führen zu keinen personellen und finanziellen Mehrbelastungen – umso mehr, als sie oftmals lediglich den status quo im Gesetz abbilden.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen auf die Vorlage einzutreten und den in den Anhängen beigefügten Gesetzes- sowie Dekretsänderungen zuzustimmen.

Schaffhausen, 20. August 2019

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Ernst Landolt

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Finanzhaushaltsgesetz

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Finanzhaushaltsgesetz vom 20. Februar 2017 wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 2

² Es gilt für die kantonale Verwaltung, für den Kantonsrat, für die Gerichte und unter Vorbehalt abweichender gesetzlicher Bestimmungen zur Rechnungslegung für die selbständigen und unselbständigen Verwaltungsorganisationen des kantonalen öffentlichen Rechts.

Art. 32 Abs. 2

² Von der Konsolidierungspflicht ausgenommen und im Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel im Anhang der Rechnung aufgeführt werden:

- a) selbständige Verwaltungsorganisationen des öffentlichen Rechts mit abweichenden gesetzlichen Bestimmungen zur Rechnungslegung;
- b) weitere Organisationen, welche gestützt auf nationales, interkantonales oder kantonales Gesetzesrecht von der Konsolidierungspflicht ausgenommen werden;
- c) weitere Organisationen, bei denen der Kanton bzw. die Gemeinde:
 1. Träger ist,
 2. in massgeblicher Weise beteiligt ist,
 3. in massgeblicher Weise Betriebsbeiträge leistet oder,
 4. massgeblichen Einfluss ausüben kann.

Art. 45 Abs. 1

¹ Den unselbständigen Anstalten des kantonalen Rechts wird eine Übergangsfrist von fünf Jahren ab Inkraftsetzung dieses Gesetzes zur Konsolidierung gewährt, während derer sie nur im Beteiligungsspiegel aufgeführt werden müssen. Über die Verwendung eines Globalbeitrages entscheidet während der Übergangsfrist weiterhin das vereinbarungsgemäss zuständige Organ.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Arbeitslosenhilfegesetz (AHG)

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Arbeitslosenhilfegesetz (AHG) vom 17. Februar 1997 wird wie folgt geändert:

Art. 8 Abs. 5

⁵ Die Rechnungslegung der kantonalen Arbeitslosenkasse inklusive der Verwaltungskosten-Reserve richtet sich nach den geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen. Die kantonale Arbeitslosenkasse inklusive der Verwaltungskosten-Reserve ist von der Konsolidierungspflicht gemäss Art. 32 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes ausgenommen.

Art. 17 Abs. 4

⁴ Die Rechnungslegung des Sozialfonds richtet sich nach den für die kantonale Arbeitslosenkasse geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen. Der Sozialfonds ist von der Konsolidierungspflicht gemäss Art. 32 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes ausgenommen.

II. Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

**Dekret
über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft**

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Dekret:

I.

Das Dekret über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 26. August 1963 wird wie folgt geändert:

§ 5

Rechnungsstelle ist die kantonale Finanzverwaltung. Sie besorgt die Buchhaltung und den Geldverkehr gemäss den schriftlichen Weisungen der zeichnungsberechtigten Funktionäre der Kasse und hat die Jahresrechnung bis spätestens 31. März des folgenden Jahres der Verwaltungskommission vorzulegen. Die Rechnungslegung der Schaffhauser Bauernkreditkasse richtet sich nach Art. 957 ff. des Obligationenrechts.

II. Inkrafttreten

¹ Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

² Das Dekret ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: