

Vernehmlassungsbericht betreffend Revision der Verfassung des Kantons Schaffhausen und des Finanzhaushaltsgesetzes

1. Überblick

Die Geschäftsprüfungskommission hat am 5. März 2018 eine Motion eingereicht, mit welcher der Regierungsrat beauftragt wurde, "dem Kantonsrat eine Vorlage zur stufengerechten, transparenten und nach demokratiepolitischen Massstäben ausgestalteten Neuregelung der verfassungsmässigen Finanzkompetenzen, insbesondere zum Finanzvermögen, zu unterbreiten. Neben den Kompetenzen für Beteiligungen sind auch jene für Liegenschaftengeschäfte, Baurechtsvergaben, Darlehen an Dritte und andere Verpflichtungen zu definieren. Für die Wirtschaftsförderung kann zwecks Bereitstellung von Bauland ein grösserer Handlungsspielraum für die Regierung bestehen". Der Kantonsrat hat diese Motion am 10. Juni 2018 erheblich erklärt.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die demokratischen Rechte bei Grundstücksgeschäften und bei strategischen Beteiligungen des Kantons zu stärken sowie die Finanzkompetenzen des Regierungsrats an die Kompetenzen vergleichbarer Kantone anzupassen seien, was eine Revision der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 bedingt. Diese Änderungen erlauben auch die Präzisierung von Begriffen. Zudem muss das Finanzhaushaltsgesetz in verschiedenen Punkten angepasst werden. Nicht als erforderlich sieht der Regierungsrat dagegen einen grösseren Handlungsspielraum zur Bereitstellung von Bauland im Rahmen der Wirtschaftsförderung an. Dies ist vielmehr Aufgabe der Privaten, allenfalls der Gemeinden. Auch wenn mit den vorliegenden Entwürfen nicht alle Punkte der Motion wortgetreu erfüllt sein sollten, ist der Regierungsrat überzeugt, so eine gute Gesamtlösung vorschlagen zu können.

2. Ausgangslage

Die vom Kantonsrat als erheblich erklärte Motion der GPK hat als Auslöser zwar die Diskussionen um das Schicksal eines Aktienpakets der EKS AG, beruht aber auf grundsätzlicheren Überlegungen, wie der Kanton Schaffhausen mit seinem Finanzvermögen umgehen soll, namentlich wie die Beteiligung der Bevölkerung bei Grundstücksgeschäften gestärkt werden kann. Nachdem der Regierungsrat sich ursprünglich gegenüber der Motion kritisch geäussert hat, anerkennt er mit dem vorliegenden Bericht und Antrag in einzelnen Bereichen einen Handlungsbedarf. In anderen Teilen, namentlich beim Wunsch nach einer aktiven Bodenpolitik, ist er dagegen nach wie vor der Ansicht, dass der Kanton nicht tätig werden muss.

3. Anliegen und Vorschlag der Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission ist der Ansicht, der Kauf und der nachfolgende Teilverkauf der Aktien der EKS AG sowie die Diskussionen um die Zuständigkeit bei der Abgabe des

Klosterareals hätten gezeigt, dass die Finanzkompetenzen beim Finanzvermögen ungenügend respektive aus demokratiepolitischer Sicht unbefriedigend geregelt seien. Die Vergabe von Baurechten und die Gewährung von Bürgschaften seien in der Verfassung nicht ausdrücklich geregelt. Für die Ansiedlung von Unternehmen müsse ein grösserer Spielraum eingeräumt werden.

4. Vorschlag des Regierungsrats

4.1 Neuordnung der Kompetenz für das Finanzvermögen

Staatliche Vermögenswerte werden im Staatsrecht in Finanz- und Verwaltungsvermögen eingeteilt. Das ergibt sich einerseits aus Art. 66 KV und aus Art. 2 FHG. Das Finanzvermögen umfasst demnach "jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können". Zu denken ist etwa an flüssige Mittel, laufende Guthaben und kurzfristige Anlagen. Im Vordergrund steht bei diesen Vermögenswerten der finanzielle Nutzen. Das Verwaltungsvermögen wiederum umfasst "jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen". Im Vordergrund steht beim Verwaltungsvermögen der Gebrauchs- oder der Verbrauchswert, beim Finanzvermögen dagegen der Erhalt und die Vermehrung des Vermögens.

Die Unterscheidung zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen ist deshalb so wichtig, weil die Finanzbefugnisse respektive das Ausgabe- und das Anlagerecht daran anknüpfen. Eine Ausgabe ist die Verwendung von Finanzvermögen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Anlagen dagegen sind Veränderungen innerhalb des Finanzvermögens, ohne dessen Höhe zu verändern. Anlagen verfolgen den Zweck, den Wert des Finanzvermögens zu erhalten oder einen angemessenen Ertrag zu erwirtschaften. Ob eine Aufwendung staatlicher Mittel als Ausgabe oder als Anlage zu behandeln ist, entscheidet sich deshalb letztlich nach der damit verfolgten Absicht. Die Begriffsdefinitionen finden sich heute in Art. 3 Abs. 2 FHG.

Wer welche Ausgaben tätigen darf, regelt in allen Kantonen das Verfassungsrecht. Im Kanton Schaffhausen kann der Regierungsrat über neue einmalige Ausgaben bis 100'000 Franken und neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 20'000 Franken in eigener Kompetenz beschliessen (vgl. Art. 66 Abs. 3 lit. a KV). Für neue einmalige Ausgaben bis 1 Mio. Franken und neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 100'000 Franken ist der Kantonsrat abschliessend zuständig, für höhere Ausgaben gilt das Finanzreferendum (Art. 56 lit. d i.V.m. Art. 32 f. KV). Der verfassungspolitische Zweck des Finanzreferendums besteht darin, bei Beschlüssen, die Auswirkungen auf die Besteuerung haben, ein Mitspracherecht der Stimmbevölkerung zu gewährleisten. Sie sind zur Entscheidung aufgerufen, wenn bislang frei verfügbare Mittel des Kantons für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gebunden werden.

Art. 66 Abs. 1 KV sieht vor, dass der Regierungsrat das Kantonsvermögen verwaltet. Bezüglich des Verwaltungsvermögens gelten die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen. Beim Finanzvermögen erfolgen keine Ausgaben, sondern die Anlagen wirken sich nur auf die Zusammensetzung, nicht aber auf die Höhe des Finanzvermögens aus. Das Verwaltungsvermögen und damit auch die Staatsrechnung werden durch die veränderte Zusammensetzung des Finanzvermögens nicht tangiert. Vor diesem Hintergrund ist es sachlich richtig, dass für die Verwaltung des Finanzvermögens nach Art. 42 Abs. 1 lit. h FHG das Finanzdepartement zuständig ist. Ausgenommen davon ist der Immobilienbestand, für den aufgrund seines Aufgabengebietes das Baudepartement zuständig ist.

Das Finanzvermögen des Kantons Schaffhausen von knapp 801.4 Mio. Franken hat sich am 31. Dezember 2020 wie folgt zusammengesetzt (Die letzte Spalte gibt an, ob sich das Aktivum für eine eigentliche Anlage eignet [= Ja] oder der Liquiditätsbewirtschaftung etc. dient, strategische Bedeutung aufweist oder aufgrund der Zuwendungsbedingungen ein Verwaltungsmandat besteht [= Nein; vgl. Staatsrechnung 2020 - Detailzahlen, S. 225 ff., und Staatsrechnung 2020, S. 89 f.]):

| Finanzvermögen des Kantons Schaffhausen | | | | |
|--|---|----------------|---------------------|----|
| Kontonr. | Bezeichnung | Franken | Finanzanlage | |
| 100 | Flüssige Mittel und kurzfristige Anlagen ¹ | 125'335'079.30 | Nein | |
| 101 | Forderungen ² | 149'798'652.76 | Nein | |
| 102 | Kurzfristige Finanzanlagen ³ | 166'000'000.00 | Nein | |
| 104 | Aktive Rechnungsabgrenzungen ⁴ | 46'192'826.17 | Nein | |
| 106 | Vorräte und angefangene Arbeiten ⁵ | 311'662.35 | Nein | |
| 1070 | Aktien und Anteilsscheine | 46'606'834.54 | Nein | |
| | <i>EKS AG⁶</i> | 46'265'114.00 | | |
| | <i>Georg Fischer AG</i> | 57'000.00 | | Ja |
| | <i>UBS Group AG</i> | 16'809.56 | | Ja |
| | <i>Fonds Immobilier Romand</i> | 251'900.00 | | Ja |
| | <i>Swisscanto Bond Fund Vision</i> | 5'624.84 | | Ja |
| | <i>Swisscanto Equity Fund CH</i> | 10'386.14 | | Ja |
| 1071 | Verzinsliche Anlagen ⁷ | 202'000'000.00 | Nein | |
| 1079 | Übrige langfristige Finanzanlagen ⁸ | 10'845'885.80 | Nein | |
| 1080 | Grundstücke ⁹ | 17'971'698.00 | Nein | |
| 1084 | Gebäude ¹⁰ | 31'337'001.00 | Nein | |

¹ Erhalt der kurzfristigen Liquidität

² Ob die Forderungen werthaltig sind, zeigt sich erst, wenn das Geld beim Kanton eingetroffen ist. Die Forderungen müssten zuerst verkauft respektive abgetreten werden.

³ Erhalt der kurzfristigen Liquidität

⁴ Dies sind Zahlungen im Rechnungsjahr, die für das folgende Jahr erfolgen.

⁵ Dies sind z.B. Heizölvorräte etc.

⁶ Strategische Beteiligung

⁷ Sicherung der mittelfristigen Liquidität, insbesondere mit Blick auf anstehende grössere Investitionen

⁸ Festes Verwaltungsmandat aufgrund der Zuwendungsbedingungen

⁹ Die Grundstücke befinden sich mehrheitlich in der Landwirtschafts- oder Freihaltezone oder sind Wald. Diese Grundstücke sind nur schwer verkäuflich. Die sich in einer Bauzone befindlichen Grundstücke wären dagegen besser verkäuflich.

¹⁰ Die Gebäude müssten zuerst verkauft werden. Sie liegen mit zwei Ausnahmen nicht in für Private ohne besondere Voraussetzungen nutzbaren Zonen.

| | | | |
|--------------|----------------------------------|-----------------------|------|
| 1089 | Übrige Sachanlagen ¹¹ | 4'989'400.00 | Nein |
| Total | Finanzvermögen | 801'389'039.92 | |

Somit stehen 341'720.54 Franken oder 0.04 % des Finanzvermögens für eigentliche Anlagezwecke zur Verfügung. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es sich nicht lohnt, für diese verhältnismässig bescheidene Summe einlässliche neue Vorschriften zu schaffen. Dies gilt umso mehr, als bis auf den Fonds Immobilien Romand alle eigentlichen Finanzanlagen unter 100'000 Franken liegen. Dessen ungeachtet schlägt der Regierungsrat vor, das Finanzhaushaltsgesetz mit Art. 40a Abs. 1 E-FHG so anzupassen, dass diese Finanzanlagen künftig den anerkannten Nachhaltigkeitsgrundsätzen entsprechen müssen. Neu soll der Regierungsrat daher Anlagegrundsätze beschliessen. Damit bestimmt er die zulässigen Anlageinstrumente sowie die Ausschlusskriterien (Art. 40a Abs. 2 E-FHG). Zudem beabsichtigt der Regierungsrat, den Kantonsrat künftig über die Anlagegrundsätze zu informieren (Art. 40a Abs. 3 E-FHG). Bereits heute orientiert der Regierungsrat den Kantonsrat über den Bestand und die Veränderungen der Anlagen. Bei den Liegenschaften sieht der Regierungsrat dagegen wie die GPK Handlungsbedarf.

4.2 Liegenschaften des Finanzvermögens

Gemäss Art. 56 lit. d KV beschliesst der Kantonsrat abschliessend über Ausgaben, soweit für diese nicht der Regierungsrat nach Art. 66 KV zuständig ist oder das Referendum gemäss Art. 32 f. KV gilt. Alle Verpflichtungsgeschäfte über Grundstücke des Finanzvermögens, die einen Wert von mehr als 1 Mio. Franken beschlagen, stehen daher in der alleinigen Kompetenz des Kantonsrats. Dies vermag, wie die GPK zutreffend festgestellt hat, mit Blick auf die Mitwirkungsrechte der Stimmbevölkerung in anderen Bereichen nicht zu überzeugen. Dies gilt umso mehr, als Verpflichtungsgeschäfte über Grundstücke, namentlich wegen der darauf stehenden Bauten, nicht selten Diskussionen politischer, städtebaulicher respektive wirtschaftlicher Natur oder wegen ihrer geschichtlichen Bedeutung auslösen. Nicht ausgeschlossen sind in absehbarer Zukunft Eigentums- oder zumindest Besitzesänderungen bei den Arealen Klosterviertel und Zeughaus, beide in Schaffhausen. Um für diese politisch bedeutsamen Entscheide gewappnet zu sein, drängt sich ein Einbezug der Stimmbevölkerung auf. Für Verpflichtungsgeschäfte über Grundstücke mit einem Wert von mehr als 5 Mio. Franken soll künftig daher das fakultative Referendum (Art. 33 Abs. 1 lit. g E-KV), für jene mit einem Wert von über 10 Mio. Franken das obligatorische Referendum (Art. 32 lit. j KV) vorgesehen werden. Ein Verkauf des Areals Zeughaus dürfte daher voraussichtlich dem fakultativen Referendum unterstehen, wohingegen der Verkauf des Klosterviertels sogar dem obligatorischen Referendum unterliegen würde. Um Diskussionen über den Wert und damit der Frage, ob ein Grundstücksgeschäft dem Referendum unterstehe, entgegenzutreten, ist bei grösseren Grundstücksgeschäften eine Schätzung einzuholen.

¹¹ Die Baurechte müssten zuerst verkauft werden.

Den von der Kantonsverfassung in Art. 66 Abs. 3 lit. b verwendeten Begriff "Liegenschaften" legt die Praxis wie den Begriff "Grundstück" im Sinne von Art. 655 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (SR 210; ZGB) aus und umfasst daher auch Dienstbarkeiten wie Baurechte. Entsprechend sieht der Regierungsrat vor, in der Kantonsverfassung auf den Begriff "Liegenschaften" zu verzichten und den präziseren Ausdruck "Grundstück" zu verwenden. Zur Klarstellung schlägt der Regierungsrat mit Art. 3b E-FHG zudem eine entsprechende Bestimmung im Finanzhaushaltsgesetz vor. In der Kantonsverfassung ist in diesem Zuge stets der Begriff "Verpflichtungsgeschäft" statt "Verfügungsgeschäft" vorzusehen. Mit diesen Änderungen sind die entsprechenden Forderungen der GPK bezüglich der Liegenschaften im Finanzvermögen erfüllt.

4.3 Strategische Beteiligungen

Strategische Beteiligungen des Kantons Schaffhausen sind für den Bestand und das künftige Wohlergehen des Kantons von erheblicher Bedeutung. Zu denken ist dabei an die EKS AG, allenfalls auch an die Axpo AG. Zwar sieht Art. 12 des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Januar 2000 (SHR 731.100) bereits Schutzmechanismen vor. Diese sind aber nur in einem Gesetz festgehalten, dass vom Kantonsrat mit einer $\frac{4}{5}$ -Mehrheit in zwei Lesungen unter Vorbehalt des fakultativen Referendums geändert werden könnte. Eine Änderung der Verfassung bedarf dagegen zwingend einer obligatorischen Volksabstimmung und der Gewährleistung durch den Bund, was einen "gesetzgeberischen Schnellschuss" wohl verhindern dürfte. Der Regierungsrat schlägt eine Ergänzung von Art. 32 KV vor. Der vorgeschlagene Art. 32 lit. j E-KV ist so offen formuliert, dass neben der EKS AG auch weitere juristische Personen des öffentlichen Rechts oder Privatrechts umfasst sind. Bereits jetzt sei festgehalten, dass der Regierungsrat keine Pläne hegt, sich von irgendwelchen strategischen Beteiligungen zu trennen. Mit dieser Änderung ist die entsprechenden Forderungen der GPK bezüglich der strategischen Beteiligungen des Kantons erfüllt.

4.4 Anpassung der Finanzkompetenzen des Regierungsrats

Der Regierungsrat hat die gleichen Finanzkompetenzen wie der Stadtrat Schaffhausen und der Gemeinderat Neuhausen am Rheinfall, obschon der Kantonshaushalt mindestens das dreifache Volumen wie die erwähnten kommunalen Haushalte hat. Dies ist aufgrund des Aufgabengebiets und der den Regierungsrat treffenden Verantwortung sachlich nicht gerechtfertigt, weshalb sich eine Anpassung aufdrängt. Ein Vergleich mit anderen, von der Grösse und vom Aufwandvolumen her mit Schaffhausen ähnlichen Kantonen zeigt, dass der Regierungsrat einen angemessenen Vorschlag unterbreitet:

| Kanton | Aufwand in Mio. Franken | abschliessende Kompetenz Regierungsrat in Franken | |
|--------|-------------------------|---|-------------------------|
| | | einmalige Ausgaben | wiederkehrende Ausgaben |
| GL | 407.5 | 200'000 | 40'000 |
| NW | 426.8 | 200'000 | 40'000 |
| OW | 337.1 | 200'000 | 50'000 |
| SH | 757.0 | 100'000 | 20'000 |
| TG | 2'227.9 | 100'000 | 20'000 |
| UR | 423.6 | 50'000 (maximal 300'000/a) | 50'000 |

| | | | |
|---------------------|----------|-----------|----------|
| (ZH ¹²) | 16'430.3 | 3'000'000 | 300'000) |
|---------------------|----------|-----------|----------|

4.5 Weitere Änderungen im Finanzhaushaltsgesetz

Zum besseren Verständnis definiert Art. 2 Abs. 3 E-FHG die Begriffe "Finanzvermögen" und "Verwaltungsvermögen" als Teile des Kantons- oder Gemeindevermögens auf. Da das Finanzhaushaltsgesetz teilweise auch für die Gemeinden gilt, sind diese hier und in Art. 3a Abs. 1 E-FHG ebenfalls aufzuführen.

Um die Übersichtlichkeit zu erhöhen, sollen die Begriffe "Einnahmen" und "Ausgaben" künftig in zwei verschiedenen Artikeln umschrieben werden. Dabei wird der bisherige Art. 3 Abs. 1 FHG zum neuen Art. 3 E-FHG. Wichtig ist in Art. 3a E-FHG vor allem der neue Abs. 2, der helfen soll, allenfalls bestehende Unklarheiten zu beseitigen. Gegenüber dem heutigen Art. 3 Abs. 3 FHG ist der neue Art. 3a Abs. 3 E-FHG umfassender. Das Finanzhaushaltsgesetz hält ausdrücklich fest, dass eine Bürgschaft oder eine Garantie eine Ausgabe darstellt.

Ebenfalls zum besseren Verständnis, was eine Ausgabe ist, soll Art. 17a E-FHG dienen. Namentlich Ausgaben, die über mehrere Jahre hinweg erfolgen oder aus einer Mischung von einmaligen und sich wiederholenden Zahlungen bestehen, machen in der Praxis ab und zu Mühe.

4.6 Bereitstellung von Bauland

Im aktuellen Richtplan des Kantons Schaffhausen ist im Teil 2 - Siedlung in Ziff. 2-2-4 festgehalten, dass der Kanton eine Arbeitszonenbewirtschaftung auf kantonaler Stufe einführen wolle. Die in Ziff. 2-2-4/1 genannten verwaltungstechnischen Instrumente wie eine kantonale Übersicht der Arbeitszonen, deren Nutzung und deren Nutzungspotential verdeutlichen jedoch, dass dabei nicht angedacht wurde, dass der Kanton selbst eine aktive Bodenpolitik betreibt und Grundstücke oder Liegenschaften, die sich für eine Arbeitszone eignen könnten, kauft. Auch bei den strategischen Arbeitszonen von mehr als 2 ha gemäss Ziff. 2-2-4/2 spricht der Richtplan allein davon, diese seien in Zusammenarbeit mit den Gemeinden bei Bedarf festzulegen, nicht aber, der Kanton habe diese am Markt zu beschaffen. Weder aus Gesetz noch aus Verfassung kommt dem Kanton die Aufgabe zu, Liegenschaften oder Land für mögliche Arbeitszonen zu kaufen respektive zu bewirtschaften. Vielmehr haben die erfolgreichen Ansiedlungen der Wirtschaftsförderung der letzten Jahrzehnte gezeigt, dass die neuzuziehenden Unternehmen die ihnen passenden Räumlichkeiten stets finden konnten. Für den Sonderfall "Amgen" hätte auch mit einer aktiven Bodenpolitik des Kantons kein ausreichend grosses Areal gefunden werden können, wie das Beispiel Amgen und Galmiz/FR zeigte¹³. Spielt aber im Normalfall der Markt, darf nach Art. 79 Abs. 2 lit. a KV der Kanton nicht tätig werden. Zu beachten ist auch, dass einzelne Gemeinden, so namentlich die Stadt Schaffhausen, über Instrumente verfügen, um im Interesse ihrer jeweiligen Bevölkerung eine aktive Bodenpolitik

¹² Der Kanton Zürich wird nur aufgrund seiner unmittelbaren Nachbarschaft aufgeführt.

¹³ Vgl. dazu <https://www.nzz.ch/articleDFGI7-1.192291> und <https://www.swissinfo.ch/ger/amgen-la-esst-schweiz-im-grossen-moos-stehen/4973088>

zu betreiben. Dementsprechend steht auch Art. 79 Abs. 2 lit. b KV einem Tätigwerden des Kantons entgegen, zumal die Gemeinden sich selbst einbringen können, sofern sie dies als nötig erachten. Hinzu kommt, dass wohl im Kanton nicht geringer Unfrieden entstehen würde, wenn der Kanton zwar in der Gemeinde A, nicht aber in der Gemeinde B Land oder Liegenschaften für eine künftige Arbeitszone erwerben würde. Bereits die in den vergangenen Jahrzehnten erfolgten Ansiedlungen führten zu teilweise heftigen Vorwürfen von kommunalen Exekutivmitgliedern, deren Kommunen trotz Bemühungen der Wirtschaftsförderung keine Ansiedlung verzeichnen konnten. Dabei nahm der Regierungsrat anders als bei einer aktiven Bodenpolitik bei der Standortwahl jener Unternehmen keinen Einfluss. Der Regierungsrat empfiehlt daher, der Motion insofern keine Folge zu leisten, als diese einen Handlungsspielraum für eine aktive Bodenpolitik des Kantons schaffen will. Entsprechend unterbreitet er dem Kantonsrat keinen Vorschlag für eine Umsetzung dieses Anliegens.

5. Erläuterungen

5.1 Revision der Verfassung des Kantons Schaffhausen

a) Art. 32 lit. j und k KV

aa) Mit dem Begriff "Grundstücke" sind Grundstücke gemäss Art. 655 ZGB gemeint, was Art. 3b FHG verdeutlicht. Statt des Begriffs "Verfügungsgeschäfte" ist jener von "Verpflichtungsgeschäften" zu verwenden.

bb) Die Schwelle von 51 % schliesst Lösungen aus, mit denen der Kanton z.B. 50 % der Aktien plus 1 Stimme hält oder ihm in einem Aktionärsbindungsvertrag die Stimmenmehrheit zugesichert wird.

b) Art. 33 Abs. 2 lit. g KV

Wie bei Art. 32 lit. j KV sind mit "Grundstücken" solche im Sinne von Art. 655 ZGB gemeint.

c) Art. 66 Abs. 3 KV

Die Finanzkompetenz des Regierungsrats wird auf angemessene Weise erhöht. Neu soll der Begriff "Verpflichtungsgeschäft" verwendet werden. Wie bei Art. 32 lit. j KV sind mit "Grundstücke" solche im Sinne von Art. 655 ZGB gemeint.

5.2 Revision des Finanzhaushaltsgesetzes

a) Art. 2 Abs. 3 FHG

Art. 66 Abs. 1 KV erwähnt das Kantonsvermögen, das nun im Finanzhaushaltsgesetz definiert wird.

b) Art. 3 FHG

Da das Finanzhaushaltsgesetz in weiten Teilen auch für die Gemeinden gilt, ist auch hier das Kantons- und das Gemeindevermögen zu erwähnen. Art. 3 FHG betrifft nur noch die Einnahmen.

c) Art. 3a FHG

Art. 3a FHG umschreibt wiederum für Kanton und Gemeinden den Begriff "Ausgaben". Beim von der GPK besonders erwähnten Fall des Darlehens ist wie folgt zu unterscheiden: Ein Darlehen ist dann eine Ausgabe, wenn nicht mit der Rückzahlung zu rechnen ist. Ist aufgrund der Bonität des Schuldners aber davon auszugehen, dass eine Rückzahlung erfolgt, kann ein Darlehen eine Anlage des Finanzvermögens sein.

d) Art. 3b FHG

Diese Norm verweist auf Art. 655 ZGB, womit alle Arten von Grundstücken wie Liegenschaften, Miteigentum, Gesamteigentum, Stockwerkeigentum, aber auch Dienstbarkeiten wie Bau-, Näher- oder Überbaurecht sowie Fuss- und Fahrwegrechte umfasst sind. Sie gilt überall, wo die Kantonsverfassung von "Grundstücken" spricht. Art. 3b FHG gilt für Käufe wie auch für Verkäufe.

e) Art. 17a FHG

Um Unklarheiten zu beseitigen zeigt Art. 17a FHG auf, wie Ausgaben, die sich über mehrere Jahre hinziehen, zu behandeln sind.

f) Art. 40a FHG

aa) Der Regierungsrat ist zuständig für das Finanzvermögen und entscheidet wie bis anhin über dessen Anlage. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Kantonsverfassung für Grundstücke und für strategische Beteiligungen. Bei der Anlage hat der Regierungsrat gemäss Art. 40a Abs. 1 FHG die bereits im Brundtland-Bericht¹⁴ erwähnten Kriterien der Nachhaltigkeit zu berücksichtigen, die sinngemäss auch in Art. 2 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) enthalten sind.

bb) Art. 40a Abs. 1 Satz 2 FHG gibt die generelle Leitlinie, welche der Regierungsrat konkretisieren muss. So hat er nach Art. 40a Abs. 2 FHG festzulegen, welche Anlageinstrumente eingesetzt werden dürfen und in welchen Bereichen, z.B. Waffenproduktion, Glücksspiele etc., keine Anlagen zulässig sind.

cc) Der Regierungsrat hat künftig dem Kantonsrat Rechenschaft darüber abzulegen, welche wesentlichen Anlagegrundsätze gelten.

¹⁴ <https://www.are.admin.ch/are/de/home/medien-und-publikationen/publikationen/nachhaltige-entwicklung/brundtland-report.html>

6. Auswirkungen auf Finanzen und Personal

Die vorgeschlagenen Änderungen der Verfassung des Kantons Schaffhausen sowie des Finanzhaushaltsgesetzes haben weder auf die Finanzlage des Kantons noch auf dessen Personalbestand Auswirkungen. Das Gleiche gilt für die Gemeinden.