

Schaffhauser Abstimmungs-Magazin

zur Volksabstimmung vom 24. November 2024

**Volksinitiative «zur Umsetzung der
vom Stimmvolk angenommenen
Transparenzinitiative» (Umsetzungsinitiative)**

**Teilrevision der Kantonsverfassung
(Transparenzbestimmung)**

[Gegenvorschlag zur Umsetzungsinitiative]

**Beschluss betreffend Zusatzkredit für
den Bau eines zusätzlichen Stockwerks
beim Polizei- und Sicherheitszentrum**

Volksinitiative «zur Umsetzung der vom Stimmvolk angenommenen Transparenzinitiative» (Umsetzungsinitiative)

Teilrevision der Kantonsverfassung (Transparenzbestimmung) [Gegenvorschlag zur Umsetzungsinitiative]

In Kürze	Seite 2
Zur Sache	Seite 7
Erwägungen des Kantonsrats	Seite 12
Argumente des Initiativkomitees	Seite 15
Text der Initiative (Umsetzungsinitiative)	Seite 16
Beschluss des Kantonsrats (Gegenvorschlag)	Seite 18

Beschluss betreffend Zusatzkredit für den Bau eines zusätzlichen Stockwerks beim Polizei- und Sicherheitszentrum

In Kürze	Seite 20
Zur Sache	Seite 22
Erwägungen des Kantonsrats	Seite 30
Beschluss des Kantonsrats	Seite 31

Volksinitiative «zur Umsetzung der vom Stimmvolk angenommenen Transparenzinitiative» (Umsetzungsinitiative)

Teilrevision der Kantonsverfassung (Transparenzbestimmung)

[Gegenvorschlag zur Umsetzungsinitiative]

Chronologie

- 2/2020 Annahme der Transparenzinitiative (neuer Art. 37a KV)
- 11/2020 Ausführungsgesetzgebung zu Art. 37a KV in Vernehmlassung
- 9/2021 Motion 2021/7 «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» überwiesen
- 5/2022 Umsetzungsinitiative (zur Transparenzinitiative) eingereicht
- 11/2022 Kantonsrat beschliesst Verfassungsänderung gemäss Motion 2021/7
- 2/2024 Bundesgericht legt Abstimmungsverfahren fest
- 6/2024 Kantonsrat lehnt Umsetzungsinitiative (zur Transparenzinitiative) ab
- 11/2024 Abstimmung über Umsetzungsinitiative (zur Transparenzinitiative) und über Verfassungsänderung gemäss Motion 2021/7 (= Gegenvorschlag)

Umsetzungsinitiative versus Gegenvorschlag

Die Stimmberechtigten haben am 9. Februar 2020 die Transparenzinitiative angenommen, die in Art. 37a der Kantonsverfassung (KV¹) eine sehr detaillierte Regelung zur Offenlegung der Finanzierung von Kampagnen bei Wahlen und Abstimmungen und der Interessenbindungen der Kandidierenden enthält. In der praktischen Anwendung sind die Bestimmungen in ihrer reinen Form nur mit beträchtlichem Aufwand

für alle Beteiligten (Parteien, Gemeinden, Kanton) umsetzbar. Die für die Umsetzung der geltenden Verfassungsbestimmung notwendige Ausführungsgesetzgebung konnte noch nicht erlassen werden, weil sich bereits im Vernehmlassungsverfahren über den entsprechenden Entwurf zeigte, dass diametral entgegengesetzte Vorstellungen über die konkrete Umsetzung bestehen.

1) Der Text kann unter www.rechtsbuch.sh.ch (SHR 101.000) nachgelesen werden.

Diese Ausgangslage war Auslöser für die Einreichung einer Motion im Kantonsrat im März 2021 mit dem Titel «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass». Ziel der Motion war es, die bestehende, schwer umsetzbare Verfassungsbestimmung zur Transparenz durch eine neue, offener formulierte und nur die Grundsätze enthaltende Verfassungsbestimmung zu ersetzen. Diese neue Verfassungsbestimmung sollte dann die Grundlage für ein Ausführungsgesetz darstellen, das detailliert regelt, wer, was, wann und wo offenzulegen hat. Der Kantonsrat hat dieser Motion und in der Folge einer Verfassungsänderung zur Einführung einer neuen Transparenzbestimmung zugestimmt.

In der Folge wurde im Mai 2022 die Volksinitiative «zur Umsetzung der vom Stimmvolk angenommenen Transparenzinitiative (Umsetzungsinitiative)» eingereicht. Mit dieser Umsetzungsinitiative soll der mit der im Februar 2020 angenommenen Transparenzinitiative neu geschaffene Art. 37a der Kantonsverfassung ergänzt werden.

Im November 2022 hat der Kantonsrat sowohl über die Verfassungsbestimmung gemäss der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» als

auch über die eingereichte Umsetzungsinitiative beraten. Gegen den Beschluss des Kantonsrates, die beiden sich gegenseitig ausschliessenden Verfassungsbestimmungen nicht gleichzeitig zur Abstimmung zu bringen, wurde eine Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht. Das Bundesgericht hat im Februar 2024 entschieden, dass die Verfassungsbestimmung gemäss der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» als formeller Gegenvorschlag der Umsetzungsinitiative gegenüberzustellen ist. Dessen Entscheid des Bundesgerichtes hat der Kantonsrat umgesetzt, so dass in dieser Volksabstimmung über die Umsetzungsinitiative und über die Verfassungsbestimmung gemäss der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» als Gegenvorschlag – mit Stichfrage – abzustimmen ist.

Mit der Umsetzungsinitiative sollen einerseits einzelne Elemente der ursprünglichen Transparenzinitiative abgeschwächt und andererseits gewisse zusätzliche Punkte ausdrücklich aufgenommen werden. Die Umsetzungsinitiative schränkt den strengen Anwendungsbereich der Transparenzinitiative in einigen Punkten ein. So sind ausgenommen von der Pflicht zur Offenlegung von Wahl- und Abstim-

mungskampagnen kommunale Wahl- und Abstimmungskämpfe in Gemeinden mit weniger als 3'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Ebenso sind Kandidierende für kommunale Ämter in Gemeinden mit weniger als 3'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgenommen von der Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen. Wesentliche Elemente der ursprünglichen Transparenzinitiative sind mit der Umsetzungsinitiative immer noch vorhanden.

Ziel der Verfassungsbestimmung gemäss der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» ist es, den mit der angenommenen Transparenzinitiative eingeführten Art. 37a der Kantonsverfassung durch eine offenere Formulierung zu ersetzen, damit in der anschliessenden Ausführungsgesetzgebung mehr Spielraum für eine sachgerechte Regelung besteht. In dieser zu erarbeitenden Ausführungsgesetzgebung wären unter anderem die finanziellen Offenlegungspflichten bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen mit entsprechenden Grenzwerten sowie die Beschränkung der Offenlegungspflicht bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen auf Kanton und

grössere Gemeinden zu regeln. Ebenso wäre die Offenlegung von Interessenbindungen zu regeln, wobei auf ein Anmeldeverfahren bei Majorzwahlen zu verzichten wäre.

Der Kantonsrat anerkennt den Handlungsbedarf in Sachen Schaffung von Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen und bei der Offenlegung von Interessenbindungen.

Der Kantonsrat spricht sich für den Gegenvorschlag in Form der Verfassungsänderung gemäss der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» aus: Nach Ansicht der Mehrheit des Kantonsrates gehören detaillierte Bestimmungen zur Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen und bei der Offenlegung von Interessenbindungen nicht in die Kantonsverfassung. In der Verfassung sollte nur der Grundsatz für solche Bestimmungen enthalten sein. Auf Gesetzesstufe kann dann mit dem nötigen Detaillierungsgrad festgehalten werden, wer, was, wann, wo offenlegen muss. Mit einem offen formulierten Art. 37a KV lässt sich eine pragmatischere, besser auf den Kan-

ton Schaffhausen zugeschnittene Lösung für gesetzliche Bestimmungen zur Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie zur Offenlegung von Interessenbindungen erzielen.

Eine Minderheit des Kantonsrates erachtet es als nicht angebracht, eine Verfassungsbestimmung zu ersetzen, welche erst kürzlich von den Stimmberechtigten angenommen worden ist und noch nicht umgesetzt ist. Die Stimmberechtigten haben sich in der Volksabstimmung vom Februar 2020 für detaillierte und umfangreiche Transparenzregeln auf Verfassungsebene ausgesprochen. Mit der Umsetzungsinitiative soll die bestehende Verfassungsbestimmung ergänzt und verbessert werden. Deshalb spricht sich die Minderheit des Kantonsrates für die Umsetzungsinitiative aus.

Konzeptentscheid gefragt

Für die Stimmberechtigten bedeutet die vorliegende Volksabstimmung mit Initiative und Gegenvorschlag, sich für eines der beiden Konzepte im Hinblick auf (verfassungs)gesetzliche Bestimmungen für die Offenlegung der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie der Offenlegung von Interessenbindungen zu entscheiden:

- System «Transparenzinitiative/ergänzende Umsetzungsinitiative»: Die ursprünglich angenommene Transparenzinitiative mit den detaillierten Bestimmungen auf Verfassungsebene wird nun durch die jetzt zur Abstimmung stehende Umsetzungsinitiative mit weiteren detaillierten Bestimmungen auf Verfassungsebene ergänzt, wobei trotzdem weitere gesetzliche Bestimmungen notwendig sein werden, wie auch das Obergericht des Kantons Schaffhausen festgehalten hat
- System «Neue Transparenzbestimmung in der Kantonsverfassung und detaillierte Ausführungsgesetzgebung»: Die bestehende Transparenzbestimmung in der Verfassung wird durch eine neue Transparenzbestimmung (welche nur die Grundsätze der Transparenz der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie der Interessenbindungen enthält) ersetzt. Die Ausführungsgesetzgebung enthält die konkrete Umsetzung mit allen Details auf Gesetzesstufe. Auf diese Weise soll «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» verwirklicht werden.

Der Kantonsrat hat die Umsetzungsinitiative mit 33 : 20 Stimmen abgelehnt. Dem Gegenvorschlag in Form der Verfassungsänderung gemäss «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» hat er mit 31 : 24 Stimmen zugestimmt. Weiter hat der Kantonsrat mit 34 : 21 Stimmen beschlossen, bei der Stichfrage dem Gegenvorschlag den Vorzug zu geben.

Der Regierungsrat und der Kantonsrat empfehlen Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die Umsetzungsinitiative abzulehnen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

1. Ausgangslage; Transparenzinitiative 2020

Mit Annahme der Initiative «Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenzinitiative)» in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2020 (15'904 Ja gegen 13'645 Nein) soll im Kanton Schaffhausen zusätzliche Transparenz hinsichtlich der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen einerseits und der Interessenbindungen von Personen in öffentlichen Ämtern andererseits geschaffen werden.

Die Transparenzinitiative (geltender Art. 37a KV ¹⁾) verlangt, dass natürliche und juristische Personen wie alle Parteien, Gruppierungen, Kampagnenkomitees und dergleichen die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen, die in die Kompetenz von Kanton und Gemeinden fallen, offenlegen müssen. Unter die Offenlegungspflicht fallen aber auch Einzelpersonen, die mit eigenen oder fremden Geldern ebenfalls Wahlen und Abstimmungen unterstützen.

Offenzulegen sind gemäss geltendem Art. 37a KV insbesondere

- das Globalbudget für den betreffenden Wahl- oder Abstimmungskampf;
- die Namen der juristischen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags;
- die Namen der natürlichen Personen, die zur Finanzierung beigetragen haben, mit Angabe des jeweiligen Betrags. Ausgenommen sind Spenderinnen und Spender, deren Zuwendung insgesamt 3'000 Franken pro Kalenderjahr nicht übersteigt.

Ebenso haben Kandidierende für öffentliche Ämter im Kanton und in den Gemeinden bei der Anmeldung ihrer Kandidatur ihre Interessenbindungen offenzulegen.

Die Initiative wurde zwar in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs angenommen, für die konkrete Umsetzung von Art. 37a KV sind aber weitere gesetzliche Bestimmungen notwendig, da Art. 37a KV weder insgesamt noch in Teilen unmittelbar anwendbar ist, wie das Obergericht in einem Entscheid im Jahr 2020 festgehalten hat. Entsprechend wurde ein Entwurf eines Transparenzgesetzes erarbeitet und im November 2020 bei Parteien, Gemeinden und Organisationen in die Vernehmlassung gegeben. Die Bestimmungen der Schaffhauser Transparenzinitiative sind sehr streng. In der praktischen Anwendung sind die Bestimmungen in ihrer reinen Form nur mit beträchtlichem Aufwand umsetzbar. Entsprechend hat der Regierungsrat versucht, mit dem Entwurf des Transparenzgesetzes eine prag-

1) Der Text kann unter www.rechtsbuch.sh.ch (SHR 101.000) nachgelesen werden.

matische und einfach umsetzbare Lösung vorzulegen, welche aber an den Grundelementen der Transparenzinitiative festhält. Die Vernehmlassungsantworten haben zum Gesetzesentwurf sehr unterschiedliche Positionen ergeben. Insgesamt zeigte sich, dass die Umsetzung der sehr weit gehenden Schaffhauser Transparenzinitiative äusserst schwierig ist. Die Anträge der Vernehmlassungsteilnehmenden standen sich teilweise diametral gegenüber.

2. Motion 2021/7 «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass»

Diese Ausgangslage war der Auslöser für die Motion 2021/7 «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» von Kantonsrat Christian Heydecker. Ziel der Motion war es, die bestehende, schwer umsetzbare Verfassungsbestimmung zur Transparenz durch eine neue, offener formulierte und nur die Grundsätze enthaltende Verfassungsbestimmung zu ersetzen. Diese neue Verfassungsbestimmung sollte dann die Grundlage für ein Ausführungsgesetz darstellen, das detailliert regelt, wer, was, wann und wo offenzulegen hat.

Der Kantonsrat anerkennt den Handlungsbedarf in Sachen Schaffung von Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen und bei

der Offenlegung von Interessenbindungen. Es ist nicht zu verkennen, dass in den vergangenen Jahrzehnten die finanziellen Aufwendungen für Wahl- und Abstimmungskampagnen auf allen staatlichen Ebenen erheblich zugenommen haben. Ein Bedürfnis nach mehr Transparenz hinsichtlich der Herkunft der finanziellen Mittel bei Wahl- und Abstimmungskämpfen ist gegeben.

Die Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» wurde vom Kantonsrat am 27. September 2021 erheblich erklärt. Die Mehrheit des Kantonsrates war der Ansicht, dass die Umsetzung der geltenden Transparenzinitiative sehr aufwendig und mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Die Kontrolle und Administration aller in der Initiative enthaltenen Elemente führt zu einer unverhältnismässigen Aufblähung der Bürokratie sowohl bei der Verwaltung als auch bei den Parteien. Zudem muss für die korrekte Umsetzung der Initiative ein obligatorisches Anmeldeverfahren für alle Wahlen auf Kantons- und Gemeindeebene eingeführt werden.

Der vorliegende neue Art. 37a KV regelt in je einem Absatz die Grundsätze der Transparenz der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie der Interessenbindungen:

- Wer im Hinblick auf eine Wahl oder Abstimmung eine Kampagne führt, hat deren Finanzierung offenzulegen.
- Wer sich als Kandidatin oder Kandidat an einer Wahl beteiligt, hat seine Interessenbindungen offenzulegen.

Die konkrete Umsetzung mit allen Details soll auf Gesetzesstufe geregelt werden. Dazu gehören Form, Umfang, Publikation, Ausnahmen und Kontrolle der Offenlegung sowie Sanktionen bei Verstössen.

Bei Annahme in der Volksabstimmung würde der neue, offener formulierte Art. 37a KV den geltenden Art. 37a KV gemäss angenommener Transparenzinitiative ersetzen. Gestützt darauf müsste dann ein neues Transparenzgesetz mit der Detailregelung ausgearbeitet werden.

In dieser zu erarbeitenden Ausführungsgesetzgebung wären unter anderem folgende Punkte zu regeln:

Finanzielle Offenlegungspflicht bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen:

- Regel für die Offenlegungspflicht bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen mit Grenzwert für gesamte Kampagne und Grenzwert pro einzelne Zuwenderin bzw.

einzelnen Zuwender und Kampagne (in Anlehnung an die Regelung auf Bundesebene)

- Beschränkung der Offenlegungspflicht bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen auf Kanton und grössere Gemeinden (z.B. über 3'000 Einwohnerinnen und Einwohner)
- Lösung zuhanden der Parteien/Organisationen für die Einreichung des Budgets vor Abstimmung/Wahl und der Schlussabrechnung
- Offenlegung von Interessenbindungen:
- Beschränkung der Offenlegung von Interessenbindungen auf Kanton und grössere Gemeinden (über 3'000 Einwohnerinnen und Einwohner)
- Verzicht auf Anmeldeverfahren bei Majorzwahlen (Offenlegung von Interessenbindungen erst bei Amtsantritt und nicht bereits bei Wahlanmeldung)

Der Kantonsrat hat dieser Verfassungsänderung (Umsetzung der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass») am 7. November 2022 zugestimmt.

3. Volksinitiative «zur Umsetzung der vom Stimmvolk angenommenen Transparenzinitiative (Umsetzungsinitiative)»

Im Nachgang zur Motion 2021/7 «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» wurde am 24. Mai 2022 die Volksinitiative «zur Umsetzung der vom Stimmvolk angenommenen Transparenzinitiative (Umsetzungsinitiative)» eingereicht. Ziel der Umsetzungsinitiative ist es, die bestehende Verfassungsbestimmung gemäss Transparenzinitiative (Art. 37a KV) zu ergänzen.

Mit der Umsetzungsinitiative sollen einerseits einzelne Elemente der ursprünglichen Transparenzinitiative abgeschwächt und andererseits gewisse zusätzliche Punkte explizit aufgenommen werden. Die Umsetzungsinitiative schränkt den strengen Anwendungsbereich der Transparenzinitiative in einigen Punkten ein. So sind ausgenommen von der Pflicht zur Offenlegung von Wahl- und Abstimmungskampagnen kommunale Wahl- und Abstimmungskämpfe in Gemeinden mit weniger als 3'000 Einwohnerinnen und Einwohnern und Wahl- und Abstimmungskampagnen, für die gesamthaft weniger als Fr. 3'000.-- aufgewendet werden. Ebenso sind Kan-

didierende für kommunale Ämter in Gemeinden mit weniger als 3'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgenommen von der Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen.

Wesentliche Elemente der ursprünglichen Transparenzinitiative sind mit der Umsetzungsinitiative immer noch vorhanden, insbesondere die Regelung für die Offenlegungspflicht bei der Finanzierung von Wahlen und Abstimmungen: Liegt der Gesamtbetrag der Kampagne über Fr. 3'000.--, ist jeder Betrag einer juristischen Person ab Fr. 1.-- offenzulegen. Ebenso ist die Regelung, dass die Interessenbindungen bereits bei der Wahlanmeldung offenzulegen sind, weiterhin enthalten, was bedeutet, dass für alle Majorzwahlen im Kanton und in den grossen Gemeinden ein Anmeldeverfahren für die Kandidierenden einzuführen ist.

Der Kantonsrat hat die Umsetzungsinitiative am 17. Juni 2024 abgelehnt.

4. Konzeptentscheid gefragt

Für die Stimmberechtigten bedeutet die vorliegende Volksabstimmung mit Initiative und Gegenvorschlag, sich für eines der beiden Konzepte im Hinblick auf (verfassungs)gesetzliche Bestimmungen für die Offenlegung der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie der Offenlegung von Interessenbindungen zu entscheiden:

- System «Transparenzinitiative/ergänzende Umsetzungsinitiative»: Die ursprünglich angenommene Transparenzinitiative mit den detaillierten Bestimmungen auf Verfassungsstufe wird nun durch die jetzt zur Abstimmung stehende Umsetzungsinitiative mit weiteren detaillierten Bestimmungen auf Verfassungsstufe ergänzt, wobei trotzdem weitere gesetzliche Bestimmungen notwendig sein werden, wie auch das Obergericht des Kantons Schaffhausen festgehalten hat
- System «Neue Transparenzbestimmung in der Kantonsverfassung und detaillierte Ausführungsgesetzgebung»: Die bestehende Transparenzbestimmung in der Verfassung wird durch eine neue Transparenzbestimmung (welche nur die Grundsätze der Transpa-

renz der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie der Interessenbindungen enthält) ersetzt. Die Ausführungsgesetzgebung enthält die konkrete Umsetzung mit allen Details auf Gesetzesstufe. Auf diese Weise soll «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» verwirklicht werden.

Mehrheitsmeinung

Eine Mehrheit des Kantonsrates befürwortet die Verfassungsänderung (Umsetzung der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass»). Mit einem offen formulierten Art. 37a KV lässt sich eine pragmatischere, besser auf den Kanton Schaffhausen zugeschnittene Lösung zur Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen sowie zur Offenlegung von Interessenbindungen erzielen. Detaillierte Bestimmungen zur Transparenz bei der Finanzierung von Abstimmungen und Wahlen und bei der Offenlegung von Interessenbindungen gehören nicht in die Kantonsverfassung. In der Verfassung sollte nur der entsprechende Grundsatz zur Transparenz enthalten sein. In gesetzlichen Bestimmungen kann – wie in allen anderen Sachbereichen auch – mit dem nötigen Detaillierungsgrad festgehalten werden, wer, was, wann, wo offenlegen muss.

Die Offenlegungspflicht in Sachen Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen gemäss geltender Transparenzinitiative und jetzt zur Abstimmung gelangender Umsetzungsinitiative würde für die Parteien und alle weiteren Beteiligten auf Stufe des Kantons und der Gemeinden einen

grossen zusätzlichen administrativen Aufwand verursachen. Zudem hat die Transparenzinitiative gravierende Auswirkungen auf das bewährte Wahlsystem im Kanton Schaffhausen, insbesondere in den Gemeinden, da ein obligatorisches Anmeldeverfahren für alle Wahlen auf Kantons- und Gemeindeebene vorausgesetzt wird. Neu müsste auch bei Majorzwahlen ein solches Anmeldeverfahren eingeführt werden.

Der Wille der Stimmberechtigten nach mehr Transparenz hinsichtlich der Herkunft der finanziellen Mittel bei Wahl- und Abstimmungskämpfen wird auch mit der neuen Verfassungsbestimmung in jedem Fall respektiert. Zwar folgt die Volksabstimmung über den neuen Vorschlag zu einer Transparenzregelung nur knapp fünf Jahre nach der Volksabstimmung zur Transparenzinitiative. Entscheidend ist aber das Ziel einer pragmatischen und praxistauglichen Lösung. Eine solche Lösung ist mit der der Transparenzinitiative zugrundeliegenden Verfassungsbestimmung kaum möglich. Die angenommene Transparenzinitiative ist sehr eng formuliert und macht die Umsetzung schwierig, da sie kaum einen Spielraum offenlässt. Daran ändert auch die Umsetzungsinitiative nichts, denn wesentliche Elemente der ur-

sprünglichen Transparenzinitiative sind auch mit der Umsetzungsinitiative immer noch vorhanden, insbesondere die komplexe Regelung für die Offenlegungspflicht bei der Finanzierung von Wahlen und Abstimmungen.

Die Offenlegungspflicht hinsichtlich der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen würde für die Parteien auf Stufe Kanton und grosse Gemeinden einen erheblichen Aufwand verursachen hinsichtlich der Budgetierung und Rechnungslegung für alle Wahlen und Abstimmungen. Dabei müsste jeweils auch ausgeschieden werden, welche Spenden für welche Wahl und/oder Abstimmung erfolgen. Da sich die Offenlegungspflicht auf die Budgets bezieht, müsste die Richtigkeit der Angaben (Art. 37a Abs. 4 KV) sinnvollerweise vor Beginn der Wahl bzw. Abstimmung geprüft werden. Eine Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskämpfen würde aber auch für die Parteien selbst einen erheblichen Aufwand bedeuten, insbesondere dann, wenn gleichzeitig verschiedene Wahlen und Sachabstimmungen auf Kantons- und Gemeindeebene stattfinden.

Für die korrekte Umsetzung der Initiative müsste ein obligatorisches Anmeldeverfahren für alle Wahlen auf Kantons- und Gemeindeebene (für Gemeinden mit mehr als 3'000 Ein-

wohnerinnen und Einwohnern) eingeführt werden. Bei allen Wahlen im Kanton Schaffhausen – ausser den Proporzahlen – gibt es aktuell kein obligatorisches Anmeldeverfahren für eine Kandidatur in dem Sinne, dass nur angemeldete Personen gültig gewählt werden können. Im Wahlrecht des Kantons Schaffhausen sind sogenannte «wilde Kandidierende» bei allen Majorzwahlen zugelassen. Deshalb ist eine Offenlegung der Interessenbindung vor einer Kandidatur bzw. Wahl nach dem geltenden Wahlrecht gar nicht in allen Fällen möglich. Bei Annahme auch der Umsetzungsinitiative müsste das kantonale Wahlgesetz insofern angepasst werden, als für alle Wahlen gemäss Art. 37a Abs. 2 KV ein obligatorisches Anmeldeverfahren eingeführt werden müsste. Dies würde zum Ausschluss der bisher zugelassenen «wilden Kandidierenden» bei allen Majorzwahlen im Kanton und in den grossen Gemeinden führen.

Minderheitsmeinung

Eine Minderheit des Kantonsrates befürwortet die Umsetzungsinitiative. Es gilt den Volkswillen zu respektieren. Es ist nicht angebracht, eine Verfassungsbestimmung zu ersetzen, welche erst kürzlich von den Stimmberechtigten angenommen worden ist und noch nicht umgesetzt ist. Es liegt ein undemokratisches Handeln vor. Die Stimmberechtigten haben sich in der Volksabstimmung vom Februar 2020 für – detaillierte, umfangreiche – Transparenzregeln auf Verfassungsstufe ausgesprochen. Diese Transparenzinitiative wird nun durch die Umsetzungsinitiative konkretisiert und dadurch umsetzbar gemacht. Mit der Verfassungsänderung (Umsetzung der Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass») wird demgegenüber die von den Stimmberechtigten angenommene Transparenzinitiative ausgehöhlt.

Transparenz in der Politikfinanzierung ist ein wichtiges – schweizweites – Anliegen. Es ist das gute Recht der Stimmberechtigten, zu wissen, wer welcher Partei welche finanzielle Mittel zukommen lässt. Unternehmen oder Verbände nehmen gezielt auf die Meinungsbildung Einfluss, indem sie Abstimmungsvorlagen oder Wahlkampagnen finanziell unterstützen. Auch der Kanton Schaffhausen braucht Regelungen bezüglich Trans-

parenz in der Politikfinanzierung. Für den zu erwartenden Mehraufwand mit den Regelungen gemäss Transparenzinitiative und Umsetzungsinitiative lässt sich eine pragmatische und relativ einfach umsetzbare Lösung finden, weshalb dieser Mehraufwand gerechtfertigt ist.

Kantonsrat empfiehlt Ablehnung der Umsetzungsinitiative und Zustimmung zum Gegenvorschlag

Der Kantonsrat hat die Umsetzungsinitiative mit 33 : 20 Stimmen abgelehnt. Dem Gegenvorschlag in Form der Verfassungsänderung gemäss Motion «Mehr Transparenz, aber mit Augenmass» hat er mit 31 : 24 Stimmen zugestimmt. Weiter hat der Kantonsrat mit 34 : 21 Stimmen beschlossen, bei der Stichfrage dem Gegenvorschlag den Vorzug zu geben. Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die Umsetzungsinitiative abzulehnen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:
Erich Schudel

Der Sekretär:
Luzian Kohlberg

Transparenz-Umsetzungsinitiative

Um was geht es?

Die Stimmbevölkerung hat 2020 die Transparenz-Initiative angenommen. Sie will also wissen, wer wem wie viel bei Wahlen und Abstimmungen bezahlt.

Weshalb haben wir 4 Jahre nach Annahme der Transparenz-Initiative noch keine Transparenz?

Regierungsrat und Kantonsrat haben sich dagegen gestellt. Die Regierung hat nur widerwillig einen Vorentwurf für ein Transparenzgesetz ausgearbeitet. In der Vernehmlassung dazu haben die Geheimniskrämer unter anderem verlangt, dass Freibeträge bis 20'000 Fr. eingeführt werden! (Vgl.: Auswertungsbericht Vernehmlassung Transparenzgesetz vom 11. März 2021, S. 5.)

Weshalb stimmen wir jetzt über die Initiative und einen Gegenvorschlag ab?

Angeführt von Kantonsrat Christian Heydecker (FDP) wollen Regierung und Kantonsratsmehrheit die vom Volk vor 4 Jahren in die Verfassung aufgenommenen Transparenzregeln wieder aufheben und ersetzen durch eine frei interpretierbare Bestimmung, einen sog. «Gummiparagraphen». Das ist höchst undemokratisch. Die Kan-

tonsratsminderheit und das Komitee für Transparenz möchten mit der Umsetzungsinitiative den echten Transparenzregeln, wie sie vom Stimmvolk angenommen wurden, endlich zum Durchbruch verhelfen.

Was bringt diese Transparenz-Umsetzungsinitiative?

Sie löst das Problem, dass aktuell in Schaffhausen noch immer keine Transparenzregeln gelten: Sie erklärt die Regeln des Bundes für anwendbar, bis der Kantonsrat endlich ein Gesetz formuliert hat. Zudem trägt sie Bedenken der kleineren Gemeinden Rechnung, indem sie die Anwendbarkeit der Transparenzregeln auf die fünf grössten Gemeinden des Kantons beschränkt.

Wir bitten Sie, verehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, sagen Sie NEIN zum undemokratischen Spiel der Geheimniskrämer und stimmen Sie JA zur Transparenz-Umsetzungsinitiative und geben Sie in der Stichfrage der Umsetzungsinitiative den Vorzug. Nur so erhalten Sie umgehend Transparenz bei Wahlen und Abstimmungen.

Ihr Komitee für Transparenz
www.komiteefuertransparenz.ch

16 Text der Initiative (Umsetzungsinitiative)

"Die Kantonsverfassung ist wie folgt zu ändern:

Art. 37a Titel (neu)

Transparente Wahl-, Abstimmungs- und Parteienfinanzierung

Art. 37a Abs. 1bis (neu)

Ausgenommen von den Offenlegungspflichten nach Abs. 1 sind:

- a) Kommunale Wahl- und Abstimmungskämpfe in Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnerinnen und Einwohnern;*
- b) Wahl- und Abstimmungskampagnen, für die gesamthaft weniger als CHF 3'000.– aufgewendet werden.*

Art. 37a Abs. 1ter (neu)

Die Annahme anonymer Zuwendungen ist verboten.

Art. 37a Abs. 2bis (neu)

Ausgenommen von der Offenlegungspflicht nach Abs. 2 sind Kandidierende für kommunale Ämter in Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Art. 37a Abs. 2ter (neu)

Der Geltungsbereich von Abs. 1 und Abs. 2 wird auf die Nationalratswahlen ausgedehnt.

Art. 37a Abs. 5bis (neu)

Spenden an politische Parteien, die gegen die Offenlegungspflichten verstossen haben, sind steuerlich nicht abzugsfähig.

Übergangsbestimmungen zu Art. 37a:

¹ Art. 37a tritt so wie in der Abstimmung vom 9. Februar 2020 angenommen und ergänzt um die Absätze 1bis, 1ter, 2bis, 2ter und 5bis unmittelbar in Kraft.

² Mit Annahme von Art. 37a Abs. 1bis, 1ter, 2bis, 2ter und 5bis sind bis zum Inkrafttreten der kantonalen Ausführungsgesetzgebung subsidiär die Offenlegungsvorschriften des Bundes sinngemäss anwendbar, insbesondere Art. 76b bis 76j des Bundesgesetzes über die politischen Rechte* und Art. 11 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung. Der Regierungsrat erlässt nötigenfalls umgehend ergänzende Ausführungsbestimmungen.

Fussnoten: * BBl 2021 1492

[Rückzugsklausel]"

18 **Beschluss des Kantonsrats** (Gegenvorschlag)

Verfassung des Kantons Schaffhausen

Änderung vom 7. November 2022

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Verfassungsgesetz:

I.

Die Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 wird wie folgt geändert:

Art. 37a

¹ Wer im Hinblick auf eine Wahl oder Abstimmung eine Kampagne führt, hat deren Finanzierung offenzulegen.

² Wer sich als Kandidatin oder Kandidat an einer Wahl beteiligt, hat seine Interessenbindungen offenzulegen.

³ Das Gesetz regelt Form, Umfang, Publikation, Ausnahmen und Kontrolle der Offenlegung sowie Sanktionen bei Verstössen.

Transparenz
der Finanzie-
rung von Ab-
stimmungen
und Wahlen

II.

¹ Dieses Verfassungsgesetz untersteht dem obligatorischen Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

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

Schaffhausen, 7. November 2022 Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Stefan Lacher

Die Sekretärin:

Claudia Indermühle

Beschluss betreffend Zusatzkredit für den Bau eines zusätzlichen Stockwerks beim Polizei- und Sicherheitszentrum

Am 10. Juni 2018 haben die Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen einem Kredit von 93.35 Millionen Franken für den Bau eines Polizei- und Sicherheitszentrums (PSZ) zugestimmt. Der Bau umfasst u.a. ein sechsstöckiges Bürogebäude (Erdgeschoss und fünf Obergeschosse). Grundlage bildete eine Testplanung sowie deren Raumprogramm. Mit dem Bau des PSZ soll langfristig ein effizienter Betrieb der Schaffhauser Polizei, der Staatsanwaltschaft und des Kantonalen Gefängnisses gewährleistet und gleichzeitig das Klosterviertel in der Schaffhauser Altstadt durch den Wegzug seiner heutigen Nutzer für die städtebauliche Entwicklung freigespielt werden. Gemäss aktuellem Bauprojekt entspricht die Anzahl Arbeitsplätze für die Schaffhauser Polizei derjenigen der Testplanung, bei der Staatsanwaltschaft konnte die Anzahl Arbeitsplätze durch Optimierungen gesteigert werden. Der Regierungsrat hat dennoch bereits in den Jahren 2020/21 die Realisierung eines zusätzlichen Stockwerkes beim Bürohochbau als Reservefläche in die Planung miteinbezogen.

Da diese Erweiterung nicht mehr im bewilligten Kostenrahmen realisiert werden konnte, wurde letztlich darauf verzichtet und es wurde ein Baugesuch für ein sechsstöckiges Bürogebäude für die Schaffhauser Polizei und die Staatsanwaltschaft ausgearbeitet und eingereicht; diese Baubewilligung ist unterdessen rechtskräftig.

Mit Eingang am 27. April 2023 wurde eine Volksmotion mit dem Titel «Für ein zukunftsfähiges Polizei- und Sicherheitszentrum» im Kantonsrat eingereicht. Darin wurde beantragt, dass der Regierungsrat beauftragt wird, «dem Kantonsrat baldmöglichst Bericht und Antrag vorzulegen über die Optimierung bzw. Erweiterung (namentlich um ein 7. Stockwerk) des im Jahr 2018 vom Schaffhauser Stimmvolk beschlossenen Polizei- und Sicherheitszentrums, das sich derzeit in der Umsetzungsphase befindet. Er kann dabei Varianten aufzeigen.»

Der Regierungsrat hat das Anliegen geprüft und erachtete die Realisierung eines zusätzlichen Stockwerkes vor Inbetriebnahme des PSZ im Sinne einer langfristigen Planung und aus wirtschaftlicher Sicht als sinnvoll. Der Kantonsrat hat die entsprechende (befürwortende) Vorlage des Regierungsrates am 1. Juli 2024 beraten und den beantragten Zusatzkredit in Höhe von 7 Mio. Franken für den Bau eines zusätzlichen Stockwerkes (Erdgeschoss und sechs anstelle von fünf Obergeschossen) im Bürohochbau (und als Folge davon auch für eine Erweiterung des Hochbau-Parking) mit 46 : 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen bewilligt. Dieser Beschluss untersteht aufgrund der Kredithöhe der Volksabstimmung.

Der Regierungsrat und der Kantonsrat empfehlen den Stimmberechtigten dem Zusatzkredit zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Kreditentscheid 2018 und Vorhaben

Am 10. Juni 2018 haben die Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen einem Kredit von 93.35 Millionen Franken für den Bau eines Polizei- und Sicherheitszentrums in Herblingen Solenberg zugestimmt. Mit dem Polizei- und Sicherheitszentrum werden die Schaffhauser Polizei, die Staatsanwaltschaft und das Gefängnis direkt neben dem in Bau befindlichen Strassenverkehrsamt im Herblingertal in einer zeitgemässen technischen Infrastruktur zusammengeführt. Die Abläufe im Gefängnis, bei der Polizei und bei der Staatsanwaltschaft können dadurch einfacher und effizienter gestaltet und die Sicherheit erhöht werden, was langfristig einen effizienten Betrieb gewährleistet. Gleichzeitig wird das Klosterviertel in der Schaffhauser Altstadt durch den Wegzug seiner heutigen Nutzer für die städtebauliche Entwicklung freigespielt.

1.2. Testplanung und aktuelles Bauprojekt

Der parlamentarischen Beratung des Baukredites sowie der Volksabstimmung 2018 lag eine Testplanung sowie deren Raumprogramm zugrunde. Diese Testplanung war auch Ausgangslage der weiteren Planung und wurde in mehreren Planungsschritten gemeinsam mit den künftigen Nutzern und mit Fachexperten verbessert und optimiert. In der grundlegenden Ausgestaltung entspricht das aktuelle Bauprojekt aber nach wie vor der dem Kreditentscheid zugrundeliegenden Testplanung.

Im Vordergrund befindet sich der längliche Gefängnisbau, hinten links der Hochbau Parking und hinten rechts der Bürohochbau für die Schaffhauser Polizei und die Staatsanwaltschaft. Gegenüber der Testplanung konnten einige relevante Verbesserungen erzielt und so Raum freigespielt werden:

- Der hier interessierende Bürohochbau ist wie in der Testplanung vorgesehen als sechsstöckiges Bürogebäude (Erdgeschoss und fünf Obergeschosse) für die Schaffhauser Polizei und die Staatsanwaltschaft geplant.

Er konnte in der Effizienz und in der Flexibilität bei der Raumnutzung wesentlich verbessert werden. Die im Bürohochbau für Büroarbeitsplätze, Sitzungszimmer, Einvernahmeräume, Labore, erkennungsdienstliche Spezialräume etc. sowie für den Aufenthalt von Mitarbeitenden zur Verfügung stehende Hauptnutzfläche entspricht mit rund 5'200 m² ziemlich genau der dafür in der Testplanung vorgesehenen Hauptnutzfläche von rund 5'400 m². Die Differenz von 200 m² stammt im Wesentlichen vom Verzicht auf eine in ihren Abmessungen starre Aula im Erdgeschoss. Diese wurde durch flexibel nutzbare Multifunktionsräume kompensiert. Für die Schaffhauser Polizei stehen so insgesamt 245 und der Staatsanwaltschaft neu 63 persönliche Arbeitsplätze zur Verfügung.

- Der Hochbau Parking besteht aus vier Halbgeschossen und bietet sowohl für Fahrzeuge von Besuchenden als auch von Mitarbeitenden Platz. Die Bauweise des Parkhauses ermöglicht eine Aufstockung sowie die vollflächige Überdachung mit Photovoltaik-Elementen.
- Der Gefängnisbau konnte gegenüber der Testplanung hinsichtlich Flexibilität in der Nutzung durch die verschiedenen Haftarten noch einmal verbessert werden. Die aktuelle Planung wurde vom Bundesamt für Justiz geprüft und für gut befunden. Der gestützt darauf in Aussicht gestellte Bundesbeitrag liegt mit rund 7 Millionen Franken deutlich über dem Beitrag von 2.5 Millionen Franken, der zum Zeitpunkt der Volksabstimmung 2018 in Aussicht gestellt worden war.



Abb. 1: Visualisierung des aktuellen Bauprojekts des Polizei- und Sicherheitszentrums

2. Entwicklungen seit der Volksabstimmung 2018

2.1. Voraussichtliche Belegung des PSZ bei dessen Bezug

Die Schaffhauser Polizei wird künftig hauptsächlich im Polizei- und Sicherheitszentrum tätig sein. Ein Teil des Korps der Schaffhauser Polizei wird im Stadtposten Schaffhausen und in den Landposten Stein am Rhein, Klettgau, Reiat und Neuhausen am Rheinfluss stationiert bleiben. Ausgehend vom heutigen Bestand der Schaffhauser Polizei im Zuge der aktuell laufenden Korpsaufstockung (Stand August 2024) werden bei dessen Bezug knapp 200 Mitarbeitende der Schaffhauser Polizei einen persönlichen Arbeitsplatz im PSZ zugeteilt erhalten. Dies entspricht einer Auslastung von rund 80 %. Aufgrund des Schichtbetriebs beträgt die Auslastung im laufenden Betrieb maximal rund 55 %. Im Rahmen der geplanten Korpsaufstockung wird mit einer Zuteilung von rund 90 % der zur Verfügung stehenden persönlichen Arbeitsplätze und einer Auslastung im laufenden Betrieb von maximal rund 60 % gerechnet. Diese (theoretische) maximale Auslastung wird aber nur erreicht, wenn alle diensthabenden Mit-

arbeitenden der Schaffhauser Polizei gleichzeitig an ihrem persönlichen Arbeitsplatz sind, was im laufenden Betrieb aber nicht der Fall sein wird.

Bei der Staatsanwaltschaft werden beim Bezug des Polizei- und Sicherheitszentrums mit sämtlichen Abteilungen alle 63 persönlichen Arbeitsplätze vergeben werden. Die Schaffhauser Staatsanwaltschaft arbeitet zudem im Gegensatz zur Schaffhauser Polizei mit Ausnahme des Pikettendienstes nicht im Schichtbetrieb. Andererseits hat die Schaffhauser Staatsanwaltschaft einen deutlich höheren Anteil an Teilzeitangestellten. So teilen sich derzeit 46,2 Vollzeitstellen auf 63 Personen auf. Im Dienstbetrieb werden durchschnittlich rund 45 Personen im Einsatz sein, was einer durchschnittlichen Auslastung von rund 75 % entspricht. Zudem wird noch diskutiert, ob die Jugendanwaltschaft mit ihren acht Mitarbeitenden gegebenenfalls besser in ihren heutigen – im Eigentum des Kantons stehenden – Räumlichkeiten verbleibt, um eine Stigmatisierung der oft sehr jungen Klienten (z.T. Kinder, die noch in Begleitung ihrer Eltern erscheinen müssen) zu vermeiden.

2.2. *Prognose für die mittel- bis langfristige Belegung des PSZ*

Auch wenn im PSZ somit bei dessen Bezug für alle Vollzeit- und Teilzeitmitarbeitenden der Schaffhauser Polizei und der Staatsanwaltschaft persönliche Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, ist es im Sinne einer langfristigen Planung und aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll, schon mit dem Neubau genügend Reservefläche zu schaffen. Der zu ermittelnde Umfang richtet sich dabei insbesondere nach dem prognostizierten Bevölkerungswachstum sowie der Entwicklung des Korps der Schaffhauser Polizei und derjenigen der Schaffhauser Staatsanwaltschaft.

2.2.1. *Prognostiziertes Bevölkerungswachstum*

Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung basieren auf grundsätzlichen Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung sowie auf konkreten regionalen Faktoren. Bei den regionalen Faktoren geht es um die soziale, wirtschaftliche, politische, kulturelle, ökologische oder infrastrukturelle Entwicklung. Für das Referenzszenario 2020 wurden für den Kanton Schaffhausen der Ausbau der Bahnlinien Schaffhausen-Bülach-Zürich (seit 2013) und Schaffhausen-

Erzingen (seit 2014), die Einführung des ½-Stunden-Taktes und die Fertigstellung des Galgenbuckeltunnels (2019) sowie der geplante Ausbau der Hochrhein- und Gäubahn, der Doppelspurausbau der Nationalstrasse zwischen Andelfingen und Winterthur und der Ausbau der Nationalstrasse Schaffhausen-Thayngen berücksichtigt. Bei der Wohnraumentwicklung wurden die Umnutzung der Stahlgieserei (ab 2019), die Entwicklung des Industrie-Areals in Neuhausen am Rheinfall (ab 2019) und Neubauten in Herblingen (ab 2019) miteinbezogen. Als künftige Treiber floss insbesondere die Umnutzung des Altstadtgevierts nach dem Wegzug der heutigen Nutzer ins PSZ mit ein. Weitere Faktoren sind die steuerliche Attraktivität des Kantons, Tagesstrukturen sowie Bildungs- und Freizeitangebote.

Zwischen Ende 2017 und Ende 2022 hat die Bevölkerung im Kanton Schaffhausen um 4'625 Einwohner oder 5,7 % von 81'409 auf 86'034 Einwohner zugenommen. Dies zeigt, dass der Kanton Schaffhausen in den vergangenen Jahren dank grosser Anstrengungen aller Beteiligten an Attraktivität gewonnen hat. Der Regierungsrat setzt alles daran, dass der Kanton Schaffhausen weiter an Attraktivität

gewinnt und wird die diesbezüglichen Massnahmen weiter vorantreiben. Insgesamt kann somit auch mit der im Umgang mit Prognosen gebotenen Vorsicht davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung des Kanton Schaffhausen in den nächsten Jahren weiterwachsen wird.

2.2.2. Entwicklung des Korps der Schaffhauser Polizei

Es liegt auf der Hand, dass die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung dazu führen wird, dass in absehbarer Zukunft zur Gewährleistung der Sicherheit mehr Arbeitskapazitäten bei der Schaffhauser Polizei erforderlich sein werden. Dies bedeutet nicht zwingend, dass die Schaffhauser Polizei proportional zur Bevölkerungsentwicklung wachsen wird. Einerseits nimmt die Schaffhauser Polizei als kleines Korps die grundsätzlich gleichen Aufgaben wahr wie die Polizeikorps in grösseren Kantonen. Dafür braucht es ungeachtet der Einwohnerzahl einen Grundbestand, der nicht im gleichen Verhältnis ausgebaut werden muss wie das Bevölkerungswachstum. Andererseits führen neue Herausforderungen, wie beispielsweise die Cyber-Kriminalität und die tendenziell zunehmende Regelungsdichte unabhängig von der Bevölkerungsent-

wicklung zu einem Mehrbedarf. Die fortschreitende Digitalisierung wird sicherlich helfen, Prozesse effizienter zu gestalten und vorhandene Räumlichkeiten flexibler zu nutzen. Am grundsätzlich zu erwartenden personellen Mehrbedarf wird sie aber kaum etwas zu ändern vermögen.

2.2.3. Entwicklung der Schaffhauser Staatsanwaltschaft

Die Zahl der von der Staatsanwaltschaft zu behandelnden Verfahren ist kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2011 verzeichnete die Staatsanwaltschaft rund 8'200 Neueingänge. Fünf Jahre später waren es bereits 11'900 Neueingänge. Seither blieb die Zahl der jährlichen Neueingänge mit Ausnahme des Corona-Jahres 2020 (10'400 Neueingänge) kontinuierlich über 11'000 neuen Verfahren pro Jahr. Zudem wurden die Verfahren durch einen starken Ausbau der prozessualen Vorgaben insgesamt komplexer und aufwendiger. Seit 2011 musste der Personalbestand der Staatsanwaltschaft deshalb kontinuierlich von 26.9 Vollzeitstellen auf 46.2 Vollzeitstellen erhöht werden. Inwiefern die Staatsanwaltschaft mit diesem Personalbestand ihre Aufgaben künftig erfüllen kann, hängt wesentlich davon ab, wie sich die Zahl der Neueingänge entwi-

ckelt und wieweit der Aufwand pro Fall durch einen weiteren Ausbau von regulatorischen Vorgaben zunimmt. Gerade letzteres bindet zunehmend Kräfte und führt nebst längeren Verfahrensdauern zu einer deutlich erschwerten Durchsetzung des Strafverfolgungsauftrags. Wieweit die neueste Revision der eidgenössischen Strafprozessordnung, die per 1. Januar 2024 in Kraft getreten ist, in diese Richtung wirken wird, kann noch nicht abschliessend beurteilt werden. Aufgrund der bisherigen Entwicklung muss aber davon ausgegangen werden, dass die Staatsanwaltschaft mittel- bis langfristig noch mehr Personal benötigen wird.

3. Volksmotion

Mit Eingang am 27. April 2023 haben Christoph Kubli, Anja Schudel, Raffael Gerster, Mauro Zecchetto, Michael Deiss, Guy Surbeck und Matthias Wegmann sowie weitere Mitunterzeichner die Volksmotion Nr. 2023/1 mit dem Titel «Für ein zukunftsfähiges Polizei- und Sicherheitszentrum» beim Kanton eingereicht. Mit der Volksmotion wurde beantragt, dass der Regierungsrat beauftragt wird, «dem Kantonsrat baldmöglichst Bericht und Antrag vorzulegen über die Optimierung bzw. Erweiterung (namentlich um ein 7. Stockwerk) des im Jahr 2018 vom Schaffhauser Stimmvolk beschlossenen Polizei- und Sicherheitszentrums, das sich derzeit in der Umsetzungsphase befindet. Er kann dabei Varianten aufzeigen.» Bei der Volksmotion geht es damit einzig um die Erweiterung des Bürohochbaus um ein zusätzliches Stockwerk. Der Gefängnisbau ist von der Volksmotion nicht betroffen.

4. Zusätzliches Geschoss (Erweiterung Bürohochhaus)

4.1. Detaillierte Planung und Kostenanalyse als Grundlage für Kreditentscheid

Angesichts der erheblich erklärten Volksmotion vermochte die ursprünglich vorgesehene Einholung einer Offerte bei einem Totalunternehmer für ein optionales zusätzliches Geschoss nicht mehr zu genügen. Entsprechend wurde das Vergabeverfahren vorerst ausgesetzt und die Erweiterung des Bürohochbaus als feste Variante eingeplant, um dem Kantonsrat auf Basis verlässlicher Planungsunterlagen Bericht und Antrag erstatten zu können.

Werden zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, so sind auch zusätzliche Parkierungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Der Regierungsrat hat entsprechend auch die moderate Erweiterung des Hochbaus Parkplanen lassen und die Erstellung eines Kostenvoranschlages durch ein externes Kostenplanungsbüro in Auftrag gegeben. Der Kreditentscheid kann so auf Basis einer detaillierten Planung und Kostenanalyse erfolgen.



Abb. 2: Bürogebäude mit sechs Stockwerken und Parkhaus gemäss Volksabstimmung vom 10. Juni 2018



Abb. 3: Bürogebäude mit einem zusätzlichen Stockwerk und Aufstockung Parkhaus

4.2. Raumnutzung zusätzliches Stockwerk (mögliche Zwischennutzung)

Mittel- bis langfristig wird das zusätzliche Stockwerk durch die Schaffhauser Staatsanwaltschaft und die Schaffhauser Polizei genutzt werden. Solange die Polizei und die Staatsanwaltschaft jedoch noch keinen zusätzlichen Raumbedarf haben, sollen die zusätzlichen Flächen einer (Zwischen-)Nutzung zugeführt werden. Dafür in Frage kommen etwa Rochadeflächen für andere kantonale Abteilungen deren Räume saniert werden müssen oder es werden Dienststellen aus angemieteten Flächen zwischenzeitlich in den freien Flächen untergebracht. Im Polizei- und Sicherheitszentrum werden moderne Zutrittskontrollen zum Einsatz kommen. Das heisst, der Zutritt zu den jeweiligen Bereichen kann präzise gesteuert werden. Es wird daher möglich sein, den Zugang zusätzlicher Dienststellen gezielt zu regeln. Geeignet sind Dienststellen, die keinen Publikumsverkehr innerhalb der Büroräume haben und die keine spezifische Büroinfrastruktur benötigen.

5. Zusatzkredit

Am 10. Juni 2018 haben die Stimmberechtigten – wie beschrieben – dem Kredit von 93.35 Millionen Franken für den Bau eines Polizei- und Sicherheitszentrums zugestimmt. Gemäss eingeholtem Kostenvoranschlag wurden die Kosten eines zusätzlichen Stockwerks im Bürohochbau sowie einer Erweiterung des Hochbau Parking auf rund 6,1 Millionen Franken bei einer Kostengenauigkeit von +/- 10 % veranschlagt. Dafür ist ein Zusatzkredit einzuholen. Die Zuständigkeit für die Genehmigung des Zusatzkredits richtet sich nach der Höhe des zusätzlichen Kredits. Unter Einschluss der Kostenunengenauigkeit wird ein Kredit in der Höhe von 7 Millionen Franken beantragt. Der Kantonsrat hat die entsprechende (befürwortende) Vorlage des Regierungsrates am 1. Juli 2024 beraten und mit 46 : 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen den Zusatzkredit in Höhe von 7 Mio. Franken für den Bau eines zusätzlichen Stockwerkes (Erdgeschoss und sechs anstelle von fünf Obergeschossen) im Bürohochbau und als Folge davon auch für eine Erweiterung des Hochbau-Parking beim PSZ bewilligt. Dieser Beschluss untersteht aufgrund der Kredithöhe der Volksabstimmung.

Mehrheitsmeinung

Der Kantonsrat hat das Kreditbegehren, welches mit der Volksmotion initiiert wurde, einstimmig bewilligt. Er erachtet es im Sinne einer langfristigen Planung und mit Blick auf das prognostizierte Bevölkerungswachstum sowie die Entwicklung des Korps der Schaffhauser Polizei und derjenigen der Schaffhauser Staatsanwaltschaft aus wirtschaftlicher Sicht als sinnvoll, schon mit dem Neubau genügend Reservefläche zu schaffen.

Minderheitsmeinung

Da der Kantonsrat der Volksmotion einstimmig zugestimmt hat, gibt es keine Minderheitsmeinung.

Kantonsrat empfiehlt Zustimmung

Der Kantonsrat hat den Zusatzkredit in Höhe von 7 Mio. Franken für den Bau eines zusätzlichen Stockwerkes beim PSZ am 1. Juli 2024 mit 46 : 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen bewilligt. Er empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dem Zusatzkredit ebenfalls zuzustimmen.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:
Erich Schudel

Der Sekretär:
Luzian Kohlberg

Beschluss betreffend Zusatzkredit für den Bau eines zusätzlichen Stockwerkes beim Polizei- und Sicherheitszentrum

vom 1. Juli 2024

Der Kantonsrat Schaffhausen beschliesst:

1.

¹ Für den Bau eines zusätzlichen Stockwerkes beim Polizei- und Sicherheitszentrum wird ein Zusatzkredit von 7 Millionen Franken bewilligt.

² Der Kredit entspricht dem Projekt- und Preisstand vom 3. Oktober 2023 und wird bis zur Fertigstellung des Objektes um die ausgewiesene Teuerung erhöht.

2.

¹ Dieser Beschluss untersteht dem obligatorischen Referendum.

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

Schaffhausen, 1. Juli 2024

Im Namen des Kantonsrates:

Der Präsident:

Erich Schudel

Der Sekretär:

Luzian Kohlberg

PP
POSTAUFGABE

Retouren bitte an
die Einwohnerkontrolle
der Gemeinde