

**Bericht und Antrag der Spezialkommission 2024/3
betreffend die Änderung des Gemeindegesetzes
(separate Referenden gegen Budget und Steuerfuss)**

24-140

vom 12. September 2024

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2024/3 hat die Vorlage des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen betreffend die Änderung des Gemeindegesetzes (separate Referenden gegen Budget und Steuerfuss) (Amtsdruckschrift 24-12) an zwei Sitzungen am 11. April 2024 und am 12. September 2024 beraten. Die Vorlage wurde von den zuständigen Regierungsräten Dino Tamagni (VD) und Cornelia Stamm Hurter (FD) sowie Daniel Sattler, Departementssekretär VD, vertreten. Für die Administration und Protokollierung war Simone Schoch verantwortlich.

1. Eintreten

Der Vorlage des Regierungsrats lag die Motion 2019/5 von Daniel Preisig und Diego Faccani vom 17. Juni 2019 (Steuerfussreferendum ohne gültiges Budget) zugrunde, welche vom Kantonsrat am 17. Juni 2019 mit 36 : 13 Stimmen erheblich erklärt worden war.

Die Kommission hat sich bereits in der Eintretensdebatte kontrovers mit der Grundsatzfrage beschäftigt, ob der Steuerfuss losgelöst vom Budget festgelegt werden darf. Die Gegner argumentierten, dass das Budget und der Steuerfuss untrennbar miteinander verbunden seien, zumal über Ausgaben nur soweit befunden werden dürfe, als auch die Einnahmen bekannt seien. Die Befürworter hielten dem entgegen, dass im Zeitpunkt der Budgetierung nie alle Ausgaben bekannt seien und die Festlegung des Steuerfusses nur auf Annahmen basiere. Regelmässig müssten unter dem Jahr grössere nicht budgetierte Ausgaben getätigt oder aufgrund von Vorlagen beschlossen werden. Weiter führten die Befürworter aus, dass die Vorlage des Regierungsrates insofern nicht der Motion entspreche, als die Motion eine gesetzgeberische Umsetzung verlangt habe, bei der keine Gemeinde gezwungen sei, ihre Verfassung anzupassen. Bei der Vorlage des Regierungsrates sei dies nicht erfüllt.

Das Eintreten auf die Vorlage war dennoch unbestritten und wurde von der Kommission ohne Gegenstimme beschlossen.

2. Detailberatung

Weder die Befürworter noch die Gegner einer Trennung von Budgetreferendum und Steuerfussreferendum konnten der Vorlage des Regierungsrats vorbehaltlos zustimmen. Während die Gegner die Vorlage grundsätzlich infrage stellten, wurde seitens der Befürworter beanstandet, dass die Vorlage weitergehe, als dies mit der Motion verlangt worden sei. Die Vorlage des Regierungsrats setzt die Motion so um, dass je getrennt zwingende fakultative Referenden für das Budget und den Steuerfuss bestehen, die beide unabhängig voneinander dem obligatorischen Referendum unterstellt werden können. Dabei sollen das Budget und der Steuerfuss auch dann in Rechtskraft treten, wenn das jeweils andere angefochten wird. Gemäss Ansicht der Befürworter verlangt die Motion einzig, dass die Verknüpfung des Steuerfussreferendums mit der Rechtskraft des Budgets aufgehoben wird.

Die Kommission beauftragte in der Folge mit 6 : 3 Stimmen das Volkswirtschaftsdepartement, einen entsprechend angepassten Vorschlag für Art. 44 des Gemeindegesetzes auszuarbeiten. Das Volkswirtschaftsdepartement unterbreitete der Kommission daraufhin folgenden Vorschlag:

Art. 44

¹ Der Einwohnerrat beschliesst das Budget und den Steuerfuss mit je separatem Beschluss.

² Die Gemeindeverfassung kann sowohl gegen das Budget wie auch gegen den Steuerfuss ein fakultatives oder ein obligatorisches Referendum einführen.

³ Wird der Steuerfuss verworfen, so gilt auch das Budget als verworfen. Wird das Budget verworfen, so gilt auch der Steuerfuss als verworfen.

⁴ Die Gemeindeverfassung kann in Abweichung von Abs. 3 vorsehen, dass das Budget unabhängig von einem Referendum gegen den Steuerfuss in Rechtskraft tritt.

Dieser Formulierungsvorschlag des Volkswirtschaftsdepartements bildete die Grundlage der weiteren Beratung.

In der Kommission wurde begrüsst, dass aufgrund des Formulierungsvorschlags des Volkswirtschaftsdepartements grundsätzlich keine Gemeinde ihre Verfassung anpassen muss. Es wurde aber beanstandet, dass ein fakultatives Referendum nicht von Gesetzes wegen vorgesehen ist, sondern von den Gemeinden in der Gemeindeverfassung vorgesehen werden muss. Dies war nach Ansicht der Kommission anzupassen. Damit sich die Rechtslage in der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall durch diese Anpassung nicht verschlechtert, befand die Kommission weiter, dass eine weitere Ergänzung aufzunehmen ist, wonach die Gemeinden auch nur die Festsetzung des Steuerfusses dem fakultativen Referendum unterstellen können. Gestützt auf diese Überlegungen hat die Kommission den Formulierungsvorschlag des Volkswirtschaftsdepartements wie folgt ergänzt:

Art. 44

¹ Das Budget und der Steuerfuss werden mit separatem Beschluss festgesetzt.

² Die Beschlüsse über das Budget und den Steuerfuss unterliegen dem fakultativen Referendum. Die Gemeindeverfassung kann vorsehen, dass nur die Festsetzung des Steuerfusses dem fakultativen Referendum unterstellt ist.

³ Die Gemeindeverfassung kann sowohl gegen das Budget als auch gegen den Steuerfuss ein obligatorisches Referendum vorsehen.

⁴ Wird der Steuerfuss verworfen, so gilt auch das Budget als verworfen. Wird das Budget verworfen, so gilt auch der Steuerfuss als verworfen.

⁵ Die Gemeindeverfassung kann in Abweichung von Abs. 4 vorsehen, dass das Budget unabhängig von einem Referendum gegen den Steuerfuss in Rechtskraft tritt.

Die von der Kommission ergänzte Neufassung von Art. 44 Abs. 1-5 wurde zur Diskussion gestellt und es wurde über jeden Absatz einzeln abgestimmt.

Art. 44 Abs. 1

Abstimmungsergebnis: Mit 9 : 0 Stimmen angenommen.

Art. 44 Abs. 2

Abstimmungsergebnis: Mit 9 : 0 Stimmen angenommen.

Art. 44 Abs. 3

Abstimmungsergebnis: Mit 9 : 0 Stimmen angenommen.

Art. 44 Abs. 4

Abstimmungsergebnis: Mit 9 : 0 Stimmen angenommen.

Art. 44 Abs. 5

Abstimmungsergebnis: Mit 6 : 2 Stimmen und 1 Enthaltung abgelehnt.

Da sich dadurch materiell nichts gegenüber der heutigen Regelung ändere, wurde der Antrag gestellt, die Neufassung von Art. 44 mit und ohne Abs. 5 der geltenden Fassung von Art. 44 gegenüberzustellen. Dabei wurde zugunsten der Neufassung von Art. 44 Abs. 1-4 angeführt, dass diese zwar inhaltlich keine Neuerung darstelle, aber die aufgrund der geltenden Fassung bestehenden Unklarheiten beseitige und Rechtssicherheit schaffe.

Die Kommission stimmte mit 8 : 1 Stimmen zugunsten der Neufassung von Art. 44 Abs. 1-4.

Damit werden die in der Vorlage des Regierungsrats vorgesehenen weiteren Anpassungen des Gemeindegesetzes in Art. 4 Abs. 1, Art. 26 Abs. 1 lit. f, Art. 82 Abs. 3 und Art. 119 lit. a nach Ansicht der Kommission hinfällig.

Mit jeweils 8 : 1 Stimmen beschloss die Kommission, die Änderungen in den Art. 4 Abs. 1, Art. 26 Abs. 1 lit. f, Art. 82 Abs. 3 und Art. 119 lit. a des Gemeindegesetzes zu streichen, bzw. die geltenden Fassungen zu belassen.

3. Schlussabstimmung

Mit 7 : 2 Stimmen empfiehlt die Spezialkommission 2024/3 dem Kantonsrat, die Neufassung von Art. 44 Abs. 1-4 Gemeindegesetz zur Annahme.

Mit 7 : 2 Stimmen empfiehlt die Spezialkommission 2024/3 dem Kantonsrat, die Motion 2019/5 Steuerfussreferendum ohne ungültiges Budget abzuschreiben.

Für die Spezialkommission:

René Schmidt (Kommissionspräsident)
Iren Eichenberger
Diego Faccani
Lorenz Laich
Bruno Müller
Peter Neukomm
Daniel Preisig
Corinne Ullmann
Josef Würms

Anhang

Anhang 1: Gemeindegesetz, Art. 44

Gemeindegesezt

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Gemeindegesezt vom 17. August 1998 wird wie folgt geändert:

Art. 44 2. Festsetzung des Budgets und des Steuerfusses

~~¹ Das Budget unterliegt dem fakultativen Referendum. In der Gemeindeverfassung kann das obligatorische Referendum vorgesehen werden. Wird das Referendum innert Frist nicht ergriffen respektive wird das Budget an der Urne bestätigt, so erwächst das Budget in Rechtskraft. Das Budget und der Steuerfuss werden mit separatem Beschluss festgesetzt.~~

~~² Die Beschlüsse über das Budget und den Steuerfuss unterliegen dem fakultativen Referendum. In der Gemeindeverfassung kann vorsehen, dass nur die Festsetzung des Steuerfusses dem obligatorischen dem fakultativen Referendum vorgesehen werden unterstellt ist. Wird das Referendum innert Frist nicht ergriffen respektive wird der Steuerfuss an der Urne bestätigt, so erwächst der Steuerfuss in Rechtskraft.~~

~~³ Die Gemeindeverfassung kann sowohl gegen das Budget als auch gegen den Steuerfuss ein obligatorisches Referendum vorsehen.~~

~~⁴ Wird der Steuerfuss verworfen, so gilt auch das Budget als verworfen. Wird das Budget verworfen, so gilt auch der Steuerfuss als verworfen.~~

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:

Der Sekretär: