

Daniel Preisig  
Kantonsrat SVP Schaffhausen

Diego Faccani  
Kantonsrat FDP Schaffhausen

An den Präsidenten  
des Kantonsrates  
Andreas Frei  
Regierungsgebäude  
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 17. Juni 2019

**MOTION 2019/5**  
**STEUERFUSSREFERENDUM OHNE UNGÜLTIGES BUDGET**

Sehr geehrter Herr Präsident

Wir bitten Sie, folgende Motion auf die Traktandenliste zu setzen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Gemeindegesetz (SHR 120.100) so zu präzisieren, dass Gemeinden in ihrer Verfassung vorsehen können, dass das Budget und der Steuerfuss separat dem Referendum unterstellt werden können. In Gemeinden, die in ihrer Verfassung sowohl das Budgetreferendum als auch das Steuerfussreferendum verankert haben, soll das Steuerfussreferendum nur den separaten Beschluss zur Steuerfussfestsetzung betreffen.

Das Referendumsrecht ist eine der wichtigen Erfolgssäulen der direkten Demokratie. Wegen des Referendumsrechtes sind politische Entscheide in der Schweiz gründlicher durchdacht und besser abgestützt. Dank des Referendumsrechtes sind in der Schweiz die Steuern tiefer als in allen anderen Ländern um uns herum, und das bei ausgezeichneten staatlichen Leistungen.

In der Stadt Schaffhausen sieht die Stadtverfassung vor, dass das Budget (Voranschlag) und die Festsetzung des Steuerfusses Beschlüsse sind, gegen die separat das Referendum ergriffen werden kann (vgl. Anhang 2). Entsprechend werden seit Jahren auch die Beschlüsse des Grossen Stadtrates zur Genehmigung des Budgets und der Festsetzung des Steuerfusses separat beschlossen sowie separat dem Referendum unterstellt. Das Instrument Budget- und Steuerfussreferendum im Kanton Schaffhausen wurde in den 50er- und 60er-Jahren von der freisinnig-demokratischen Partei mit einer Initiative erfolgreich erkämpft.

Zuletzt wurde das Steuerfussreferendum in der Stadt im Dezember 2018 ergriffen. Dabei entstand eine Unklarheit, ob mit zustande gekommenem Steuerfussreferendum auch das gesamte Budget betroffen ist oder nicht. Während die Stadtverfassung ganz klar von getrennten Beschlüssen und getrennten Referenden ausgeht, führte die Auslegung des kantonalen Gemeindegesetzes zu unterschiedlichen Resultaten. In Artikel 44 des Gemeindegesetzes heisst es (vgl. Anhang 1): «Die Gemeindeverfassung kann vorsehen, dass nur die Festsetzung des Steuerfusses dem Referendum untersteht. Wird der Steuerfuss verworfen, so gilt auch der Voranschlag als verworfen.»

Kern der unterschiedlichen Auslegung ist die Frage, wie das Wort «nur» interpretiert wird:

- Möglichkeit 1: Das Wort "nur" wird so interpretiert, dass nur der Steuerfuss, nicht aber das Budget insgesamt dem Referendum unterstellt wird. In diesem Fall findet der ganze Absatz keine Anwendung auf die Stadt, weil gemäss Stadtverfassung sowohl das Budget insgesamt als auch der Steuerfuss separat dem Referendum unterstellt wird.
- Möglichkeit 2: Das Wort "nur" wird so interpretiert, dass zusätzlich zum gesamten Budget auch noch der Steuerfuss einzeln dem Referendum unterstellt werden kann. In diesem Fall gilt gemäss zweitem Satz der Bestimmung das Budget verworfen, wenn der Steuerfuss verworfen wird.

Für Möglichkeit 1 spricht die Gemeindeverfassung von Neuhausen am Rheinfl. In Neuhausen untersteht nur der Steuerfuss dem fakultativen Referendum (und nicht das Budget; vgl. Art. 25 lit. I Gemeindeverfassung, Anhang 3). Das mit der Gemeindeaufsicht betraute Volkswirtschaftsdepartement geht – gestützt auf die Materialien – von Möglichkeit 2 aus.

Die Unklarheit führte dazu, dass die Stadt zwecks Minimierung des Beschwerderisikos und einem monatelangen Unsicherheitszustand das Budget nicht als rechtskräftig erklären konnte.

Die Verknüpfung von Steuerfuss mit dem gesamten Budget führt zu einer unbefriedigenden Situation. Eigentlich unbestrittene Budgetkredite sind blockiert, d.h. Projekte können nicht gestartet werden, Investitionen (Gewerbeaufträge) können nicht ausgelöst werden und das Personal muss auf die Lohnerhöhung warten. Diese Blockierung ist ungewollt: Wenn andere Positionen im Budget verändert werden sollen, dann steht der Weg frei, das Referendum gegen das ganze Budget zu ergreifen. Zudem wird es der Stimmbürgerin und dem Stimmbürger verwehrt, spezifisch über den Steuerfuss abzustimmen. Er muss sich immer bewusst sein, dass sein Entscheid Nebenwirkungen auf andere Budgetpositionen hat. Damit wird das in der Bundesverfassung stipulierte Recht auf die «unverfälschte Stimmabgabe» unnötig beschnitten.

Das Argument, der Steuerfuss sei mit dem Budget untrennbar verbunden, ist nicht stichhaltig. Schliesslich haben auch andere wichtige politische Entscheide wie grosse Investitionen (z.B. Schulhausbau) oder wiederkehrende Ausgaben (z.B. Ausbau ÖV), über welche das Parlament und das Volk separat entscheiden, einen massgeblichen Einfluss auf den Haushalt, und zwar ohne das Budget formell infrage zu stellen.

Mit diesem Vorstoss soll das Gemeindegesetz angepasst und die heute bestehende, unbefriedigende Situation beseitigt werden. Gemeinden sollen in ihren Verfassungen ein Steuerfussreferendum vorsehen können, welches unabhängig von der Gültigkeit des restlichen Budgets ist. Die Regierung wird gebeten, eine Gesetzesformulierung vorzuschlagen, welche keine Revisionen der Gemeindeverfassungen notwendig macht.

Mit freundlichen Grüßen

  
Daniel Preisig  
Kantonsrat SVP

  
Diego Faccani  
Kantonsrat FDP



#### Art. 44

- <sup>1</sup> Das Budget <sup>31)</sup> mit der Festsetzung des Steuerfusses unterliegt dem fakultativen Referendum. In der Gemeindeverfassung kann das obligatorische Referendum vorgesehen werden.
- <sup>2</sup> Die Gemeindeverfassung kann vorsehen, dass nur die Festsetzung des Steuerfusses dem Referendum untersteht. Wird der Steuerfuss verworfen, so gilt auch der Voranschlag als verworfen.
- <sup>2</sup> Bei Festsetzung des Voranschlages und des Steuerfusses

#### Art. 10

Die Stimmberechtigten entscheiden obligatorisch über:

Obligatorisches Referendum

- a) Verfassungsänderungen;
- b) Änderungen des Stadtgebiets mit Ausnahme von Grenzkorrekturen;
- c) Die Bewilligung einer Steuererhöhung; vorbehalten bleibt die Bestimmung Art. 25 lit. c.
- d) neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als 2 Mio. Franken;
- e) neue jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als 300'000 Franken;
- f) Beschlüsse, welche der Grosse Stadtrat von sich aus der Volksabstimmung unterbreitet.

#### Art. 25

Der Grosse Stadtrat entscheidet über folgende Geschäfte unter Vorbehalt des fakultativen Referendums

<sup>2</sup> Geschäfte unter Referendumsvorbehalt

- a) Änderung des Gemeindepens und des Gemeindepens;
- b) Erlass und Änderung von allgemeinverbindlichen Gemeindepens (Verordnungen);
- c) Die Festsetzung der Steuerbelastung in folgenden Fällen:
  1. Beibehaltung des Steuerfusses;
  2. Reduktion des Steuerfusses;
  3. Erhöhung des Steuerfusses, wenn der Grosse Stadtrat in den Vorjahren den Steuerfuss in eigener Kompetenz und ohne Volksabstimmung herabgesetzt hat. Die Erhöhung darf den letztmals vom Volk durch Abstimmung festgesetzten Steuerfuss nicht überschreiten und insgesamt höchstens 5 Steuerprozente ausmachen;
- d) Voranschlag;
- e) neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als 700'000.-- bis 2 Mio. Franken;
- f) neue jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten

Anhang 3: Auszüge aus der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rhf. (100.000)

Fakultatives Referendum	<p><b>Art. 14</b></p> <p>Sofern mindestens 200 Stimmberechtigte innert 20 Tagen von der letzten amtlichen Veröffentlichung an gerechnet beim Gemeinderat das schriftliche Begehren stellen, müssen die Beschlüsse des Einwohnerrats über folgende Angelegenheiten den Stimmberechtigten zur Abstimmung vorgelegt werden:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Erlass und Änderung von allgemein verbindlichen Gemeindeerlassen;</li><li>b) <b>Festlegung des Steuerfusses. Wird der Steuerfuss verworfen, gilt auch der Voranschlag als verworfen;</b></li><li>c) die Jahresrechnung;</li><li>d) neue einmalige Ausgaben in der Höhe von mehr als Fr. 200'000.-- bis Fr. 600'000.--</li></ul>
Befugnisse des Einwohnerrats	<p><b>Art. 25</b></p> <p>Der Einwohnerrat beschliesst unter dem Vorbehalt des obligatorischen oder fakultativen Referendums gemäss Art. 9, 11, 12 und 14 der Verfassung über die folgenden Geschäfte:</p> <p>Unter Referendumsvorbehalt</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Änderung des Gemeindenamens und des Gemeindewappens;</li><li>b) Zusammenschluss mit einer anderen Gemeinde, die Teilung der Gemeinde sowie über die Änderung von Gemeindegrenzen mit Ausnahme von kleineren Grenzkorrekturen;</li><li>c) Erlass und Änderung der Gemeindeverfassung;</li><li>d) Volksinitiativen und Gegenvorschläge zu Volksinitiativen unter Vorbehalt von Art. 9 Abs. 4 dieser Verfassung;</li><li>e) Erlass und Änderung von allgemeinverbindlichen Gemeindeerlassen;</li><li>f) neue einmalige Ausgaben in der Höhe von mehr als Fr. 200'000.-- und neue jährliche Ausgaben von mehr als Fr. 100'000.--;</li><li>g) den Kauf, Verkauf, Tausch und die Verpfändung von Liegenschaften oder die Gewährung und Übernahme von Baurechten im Wert von mehr als Fr. 500'000.--;</li><li>h) die Veräusserung von mehr als 49 % des Anteils der Einwohnergemeinde an Beteiligungen an juristischen Personen, sofern der zu veräussernde Anteil mehr als Fr. 200'000.-- beträgt. Der Veräusserung gleichgestellt sind andere Rechtsgeschäfte, die zu einer wirtschaftlich sich gleich auswirkenden Änderung der Beteiligungsverhältnisse der Einwohnergemeinde an juristischen Personen führen. Vorbehalten bleiben Veräusserungen nach Art. 11 lit. j;</li><li>i) die Errichtung öffentlich-rechtlicher Anstalten und Beteiligungen, sofern dafür ein Kreditbeschluss von mehr als Fr. 200'000.-- erforderlich ist respektive Werte in diesem Umfang betroffen sind;</li><li>j) die Gründung von oder die Beteiligung an privatrechtlichen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen der Organisationen sowie über die Gewährung von Darlehen an solche, sofern dafür ein Kreditbeschluss von mehr als Fr. 200'000.-- erforderlich ist respektive Werte in diesem Umfang betroffen sind;</li><li>k) die Genehmigung von Aktionärsbindungsverträgen, sofern der Wert des Neuhauser Anteils über Fr. 200'000.-- beträgt;</li><li>l) <b>Festlegung des Steuerfusses und des Voranschlages, wobei nur der Steuerfuss dem fakultativen Referendum untersteht. Wird der Steuerfuss verworfen, so gilt auch der Voranschlag als verworfen;</b></li><li>m) Genehmigung der Jahresrechnung samt den Sonderrechnungen;</li><li>n) den Beitritt zu einem Zweckverband, über dessen Auflösung oder über den Austritt aus diesem.</li></ul>



**Vorstoss**

Motion von Daniel Preisig und Diego Faccani vom 17. Juni 2019 betreffend «Steuerfussreferendum ohne ungültiges Budget»

Untenstehende Ratsmitglieder unterstützen mit ihrer Unterschrift den Vorstoss.

Name / Vorname <i>(bitte in Blockschrift eintragen)</i>	Partei	Unterschrift
Rohrer Raphael	FDP	
Hedy Mannhart	FDP	
Rolf Hedinger	FDP	
Tektas Nihal	FDP	
Houser Thomas	FDP	
Hyladen Christin	FDP	
Stauffer Daniel	FDP	
Guädinger Andreas	SVP	
Schudel Erich	SVP	
Ullmann Corinne	SVP	
Thomas Stamm	SVP	
Markus Felz	SVP	
Neuenschwander Andreas	SVP	
Hirsiger Herbst	SVP	
Fiorètti Mariano	SVP	
Peter Scheck	SVP	
Samuel EFD	SVP	
Markus Müller	SVP	
Erhard Stamm	SVP	
Schnetzler Andreas	EDU	

