

Bericht und Antrag16-81
des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Teilrevision des Gesetzes zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage betreffend Teilrevision des Gesetzes zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung des Kantons Schaffhausen vom 19. Mai 2008 (RSE-Gesetz; SHR 900.300). Mit der Vorlage wird die am 11. November 2013 erheblich erklärte Motion 2013/8 von Kantonsrat Christian Ritzmann mit dem Titel „Für mehr Transparenz und mehr Demokratie im Generationenfonds“ umgesetzt. Unserem Antrag schicken wir folgende Erläuterungen voraus.

1. Ausgangslage

Mit der Vorlage wird der Motion 2013/8 von Kantonsrat Christian Ritzmann mit dem Titel "Für mehr Transparenz und mehr Demokratie im Generationenfonds" entsprochen. Der Kantonsrat hat die Motion am 11. November 2013 mit 43 : 8 Stimmen erheblich erklärt. In Erfüllung dieser überwiesenen Motion unterbreitet der Regierungsrat eine entsprechende Vorlage mit dem *Antrag, dieser zuzustimmen*.

Der Kantonsrat bewilligt gestützt auf Art. 9 RSE-Gesetz jährlich mit dem Staatsvoranschlag die aus dem Generationenfonds zur Verfügung stehenden Mittel für die Finanzierung von Fördermassnahmen. Der Regierungsrat entscheidet gestützt auf Art. 10 RSE-Gesetz im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Mittel über die Höhe und die Form der für jedes einzelne Vorhaben zu gewährenden Beiträge. Mit der Motion wird verlangt, dass für neue einmalige Ausgaben (= Beiträge) von mehr als 1 Mio. Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100'000 Franken aus dem Generationenfonds ein eigenständiger Beschluss des Kantonsrates ausserhalb des Staatsvoranschlages erforderlich sein soll. Als Begründung führt der Motionär an, dass der Kantonsrat in der Vergangenheit den Staatsvoranschlag ohne eine explizite Nennung der Beiträge für die jeweiligen Projekte bewilligt habe. Auch seien aus dem Verwaltungsbericht keine detaillierten Zahlen erkennbar gewesen. Der Kantonsrat habe dadurch nicht über die notwendigen Grundlagen verfügt, um fundierte Entscheidungen treffen zu können. Aufgrund der Höhe der Beiträge und der politischen Bedeutung einzelner Projekte - der Motionär nennt in diesem Zusammenhang explizit das Projekt Veranstaltungshalle Stahlgiesserei - wäre dies notwendig gewesen. Mit einem eigenständigen Beschluss des Kantonsrats werde zudem ein obligatorisches oder fakultatives Referendum ermöglicht.

2. **Transparenz erheblich verbessert**

Im Rahmen der Beratung der Motion wurde von verschiedener Seite geltend gemacht, dass der Kantonsrat bei seiner Entscheidung über die aus dem Generationenfonds zu bewilligenden Mittel nicht über die erforderlichen Informationen und Entscheidungsgrundlagen verfüge. Ferner wurde moniert, dass die Öffentlichkeit keine Informationen über die Verwendung der Mittel aus dem Generationenfonds habe.

Gestützt auf Art. 10 RSE-Gesetz erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat jährlich Bericht über die verwendeten Mittel, die getroffenen Massnahmen und die erzielten Auswirkungen. Zudem informiert der Regierungsrat die Geschäftsprüfungskommission (GPK) gestützt auf Art. 10 der Geschäftsordnung des Kantonsrates regelmässig, frühzeitig und umfassend über die Projekte zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung. Diese Bestimmung wurde anlässlich der Beratung des RSE-Gesetzes vom Kantonsrat eingefügt und mit der Vorlage der Spezialkommission 2008/2 wie folgt beschrieben (Amtsdruckschrift 08-30, dort S. 3): „Der Regierungsrat soll verpflichtet werden, die Geschäftsprüfungskommission regelmässig, frühzeitig und umfassend über die Projekte zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung zu informieren. Die Mitglieder der GPK ihrerseits übernehmen es dann, die Informationen ihren Fraktionen weiterzugeben.“ Diesem Anspruch ist der Regierungsrat stets nachgekommen und er hat der GPK jeweils anlässlich der Vorberatungen des Staatsvoranschlags und des Rechnungsabschlusses alle gewünschten Informationen geliefert. Auch hat er grössere Projektbeiträge regelmässig im Staatsvoranschlag kommentiert und mit dem Geschäftsbericht Auskunft über die getroffenen Massnahmen und deren Auswirkungen sowie die insgesamt verwendeten Mittel gegeben.

Der Regierungsrat nahm zudem den anlässlich der Beratung der Motion geäusserten Wunsch nach mehr Transparenz und Information über die Verwendung der Mittel aus dem Generationenfonds sehr ernst. Seit dem Geschäftsbericht 2013 gibt er zusätzlich zu den bisherigen Informationen auch Auskunft über die den einzelnen Projekten zugesprochenen Bundes- und Kantonsbeiträge. Alle Projektträgerschaften der bereits laufenden Projekte wurden vorgängig über diesen Wechsel informiert und es wurde ihr Einverständnis eingeholt. Bei den neuen Projekten wird dieses Einverständnis im Rahmen der Leistungsvereinbarungen eingeholt. Ferner wird im Geschäftsbericht die Summe der von den Projektträgern erbrachten Eigenleistungen publiziert. Der Kantonsrat sowie die Öffentlichkeit sehen dadurch das Verhältnis von öffentlichen Mitteln und Eigenleistungen der Projektträger bei der Finanzierung der Projekte. Der durchschnittliche Anteil der Kantonsbeiträge aus dem Generationenfonds liegt aktuell über alle Projekte bei 19.9%. Der Anteil der Bundesbeiträge beträgt 19,5%. Durchschnittlich 60,6% der Projektkosten tragen die Projektträger selber. Diese Werte sowie die detaillierten Projektbeschreibungen im Geschäftsbericht ermöglichen es den Mitgliedern des Kantonsrats und der Öffentlichkeit, sich ein genaues Bild über die RSE-Förderung zu machen (vgl. Geschäftsbericht 2015 Seiten A 80 – 87).

Weiterhin nicht publiziert werden die Eigenleistungen der einzelnen Projektträger. Bei diesen handelt es sich um Geschäftsgeheimnisse, welche der Geheimhaltungspflicht unterliegen. Die Geschäftsprüfungskommission wird aber gestützt auf Art. 10 der Geschäftsordnung des Kantonsrates auch über diese Zahlen informiert.

Mit den publizierten Angaben zu den Projekten sowie den von den Mitgliedern der Geschäftsprüfungskommission in die Fraktionen getragenen zusätzlichen Informationen stehen den Mitgliedern des Kantonsrates heute frühzeitig vor der Beratung des Staatsvoranschlages umfassende Entscheidungsgrundlagen für einen fundierten Entscheid zur Verfügung.

3. Demokratische Legitimation der Beiträge aus dem Generationenfonds im Allgemeinen

Mit dem RSE-Gesetz wurde die gesetzliche Grundlage für die Ko-Finanzierung der Neuen Regionalpolitik des Bundes (NRP) gemäss Bundesgesetz über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2006 (BGR, SR 901.0, in Kraft seit 1. Januar 2008) geschaffen.

Die NRP soll die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen stärken und deren Wertschöpfung erhöhen und so zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den Regionen, zur Erhaltung einer dezentralen Besiedlung und zum Abbau regionaler Disparitäten beitragen. Zu diesem Zweck gewährt der Bund unter anderem Finanzhilfen an die Vorbereitung, die Durchführung und die Evaluation von Initiativen, Programmen und Projekten, die das unternehmerische Denken und Handeln in einer Region fördern, die Innovationsfähigkeit in einer Region stärken, regionale Potenziale ausschöpfen und Wertschöpfungssysteme aufbauen oder verbessern oder die Zusammenarbeit unter öffentlichen und privaten Institutionen, unter Regionen und mit den Agglomerationen fördern (Art. 4 BGR). Die Bundesversammlung legt die Förderschwerpunkte und Förderinhalte jeweils im Rahmen von Mehrjahresprogrammen fest. Die Kantone erarbeiten dazu kantonale Umsetzungsprogramme. Gestützt auf diese schliesst der Bund mit den Kantonen mehrjährige Programmvereinbarungen ab. Diese bilden die Grundlage für einen pauschal bemessenen Beitrag des Bundes. Die Kantone haben sich an der Realisierung ihrer Umsetzungsprogramme mindestens im gleichen Ausmass finanziell zu beteiligen wie der Bund (Art. 14-16 BGR). Um diesen Anforderungen des Bundes zu entsprechen, wurde im Kanton Schaffhausen als Finanzierungsgrundlage der Generationenfonds geschaffen.

Der Generationenfonds wurde mit 50 Mio. Franken dotiert. 40 Mio. Franken entstammen einer Jubiläumsausschüttung der Schaffhauser Kantonalbank. 10 Mio. Franken entstammen dem Liquidationserlös des kaufmännischen Direktoralfonds. Da die Mittel des Generationenfonds nur bis zu einem Bestand von 10 Mio. Franken verwendet werden dürfen (Art. 6 Abs. 2 RSE-Gesetz), standen aus dem Generationenfonds von Beginn weg 40 Mio. Franken zuzüglich Vermögensertrag zur Verfügung. Im Jahr 2011 wurden die Mittel aus dem Generationenfonds von 40 Mio. Franken auf 25 Mio. Franken reduziert, indem mittels Gesetzesanpassung 15 Mio. Franken für die Elektrifizierung der

Bahnlinie Schaffhausen – Erzingen aus dem Generationenfonds entnommen wurden. Per 31. Dezember 2015 betrug der Vermögensbestand im Generationenfonds 26,74 Mio. Franken bzw. standen noch 16,74 Mio. Franken zur Verfügung.

Neben der Ko-Finanzierung von Bundesprogrammen können aus dem Generationenfonds auch Projekte gefördert werden, welche vom Bund aus rechtlichen oder finanziellen Gründen nicht unterstützt werden (Art. 7 Abs. 2 RSE-Gesetz). Dies ist nur zulässig, wenn es sich dabei um Projekte handelt, die den langfristigen Zielsetzungen des kantonalen Umsetzungsprogramms entsprechen (Art. 3 Abs. 2 lit. c RSE-Gesetz). Im Ergebnis werden aus dem Generationenfonds somit nur Projekte gefördert, welche den von der Bundesversammlung verabschiedeten Mehrjahresprogrammen bzw. den langfristigen Zielsetzungen der mit dem Bund vereinbarten Umsetzungsprogramme entsprechen.

Das RSE-Gesetz ist folglich kein unbefristetes Subventionengesetz mit einer nach oben offenen Finanzierung aus der laufenden Rechnung. Es ist durch die Begrenzung der Mittel aus dem Generationenfonds zeitlich limitiert und hat Ähnlichkeit mit einem Rahmenkredit (Art. 28a Abs. 3 des Finanzhaushaltgesetzes [SHR 611.100]: „Der Rahmenkredit gibt die Ermächtigung, für mehrere in einem Programm zusammengefasste Einzelvorhaben bis zum bewilligten Betrag Verpflichtungen einzugehen.“). Mit dem Gesetzesreferendum gegen das RSE-Gesetz konnte sich die Stimmbevölkerung mit fakultativem Referendum zur Frage äussern, ob ein solcher „Rahmenkredit“ über 40 Mio. Franken für die Ko-Finanzierung von Projekten im Sinne des RSE-Gesetzes genehmigt werden soll. Dass dieser Entscheid nicht dem obligatorischen Referendum unterstand, lag einzig daran, dass der Kantonsrat das RSE-Gesetz am 19. Mai 2008 mit 71:3 Stimmen bei einer Enthaltung mit deutlicher 4/5-Mehrheit verabschiedet hatte (Ratsprotokoll 2008 S. 374).

4. Demokratische Legitimation der Beiträge aus dem Generationenfonds im Besonderen

Auslöser der Motion war die Volksabstimmung vom 3. März 2013. Bei dieser wurde der „Kreditbeschluss betreffend Miete und Ausstattung der Dreifachsporthalle und der Querhalle Stahlgiesserei“ mit 14'588 Ja-Stimmen gegenüber 15'293 Nein-Stimmen abgelehnt. Gleichwohl konnte der Regierungsrat einen Beitrag aus dem Generationenfonds an die Veranstaltungshalle Stahlgiesserei sprechen, weil der Kantonsrat diesen bereits mit dem Staatsvoranschlag 2013 genehmigt hatte. Es wurde kritisiert, dass das Parlament nur im Rahmen des Staatsvoranschlages über die Beiträge aus dem Generationenfonds befinden kann. Über Beiträge wie an die Veranstaltungshalle Stahlgiesserei soll mit eigenständigem Beschluss in aller Ruhe und nach vorgängiger Prüfung in der Kommissionsarbeit entschieden werden können (Ratsprotokoll 2013 S. 864).

Bereits mit Vorlage vom 28. September 2010 informierte der Regierungsrat den Kantonsrat umfassend über die geplanten Sport- und Veranstaltungshallen in der Stahlgiesserei. Dabei empfahl er die Finanzierung der Sporthallen mittels Miete und die Förderung der Veranstaltungshallen mit einem Beitrag von 3 Mio. Franken aus dem Generationenfonds (Amtsdruckschrift 10-70; dort S. 7).

Der Kantonsrat stimmte diesem Vorgehen am 21. Februar 2011 mit 47:1 Stimmen in einem Grundsatzbeschluss im Sinne von Art. 58 Abs. 2 der Kantonsverfassung zu (Ratsprotokoll 2011 S. 104). Dieser unterstand gemäss Art. 33 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung dem Referendum. Die Stimmbevölkerung hatte damit zu einem frühen Zeitpunkt die Möglichkeit, sich zum geplanten Beitrag an die Veranstaltungshalle Stahlgiesserei zu äussern. Ein Referendum wurde jedoch nicht ergriffen.

Mit Kreditvorlage vom 15. Mai 2012 betreffend Sport- und Veranstaltungshallen in der Stadt Schaffhausen wurde der Beitrag an die Veranstaltungshalle erneut thematisiert und darauf hingewiesen, dass dieser mit dem Staatsvoranschlag 2013 zur Genehmigung unterbreitet werde (Amtdruckschrift 12-47; dort S. 3 und S. 14). Der gutheissende Bericht der Spezialkommission datiert vom 12. November 2012. Der Beitrag an die Veranstaltungshalle wurde mit Verweis auf die Vorlage vom 15. Mai 2012 im Staatsvoranschlag eingestellt und am 19. November 2012 ohne Wortmeldungen genehmigt.

Am 3. Dezember 2012 stimmte der Kantonsrat dem Kreditbeschluss betreffend Miete und Ausstattung der «Dreifachsporthalle und der Querhalle Stahlgiesserei» mit 40:6 Stimmen zu (Ratsprotokoll 2012 S. 892). Der Grosse Stadtrat der Stadt Schaffhausen stimmte einem Beitrag an die Sporthallen sogar mit 30:0 Stimmen zu (Grosser Stadtrat der Stadt Schaffhausen, Beschlussprotokoll vom 18. Dezember 2012).

Gegenstand der Volksabstimmung vom 3. März 2013 war der „Kreditbeschluss betreffend Miete und Ausstattung der Dreifachsporthalle und der Querhalle Stahlgiesserei“ vom 3. Dezember 2012. Die geplante Veranstaltungshalle wurde als Teil des Gesamtkonzepts ebenfalls dargestellt. Sie wurde jedoch nicht in direkte Abhängigkeit zur Realisierung der Sporthallen gebracht und ihre Finanzierung wurde klar vom Abstimmungsgegenstand (Kredit für Sporthallen) abgegrenzt.

Da mit der Motion der Einbezug der Stimmbevölkerung bei der Bewilligung von Beiträgen aus dem Generationenfonds verlangt wird, wäre es widersprüchlich, der Stimmbevölkerung zu unterstellen, dass sie anlässlich der Abstimmung vom 3. März 2013 entgegen dem klaren Wortlaut der Abstimmungsvorlage (Kredit für Sporthalle) auch einen Beitrag an die Veranstaltungshalle ablehnen wollte bzw. dass sie die Vorlage aufgrund unklarer Berichterstattung in den Medien nicht richtig verstanden habe (vgl. z.B. Ratsprotokoll 2013 S. 868). Soll der Stimmbevölkerung der Entscheid über Beiträge aus dem Generationenfonds unterbreitet werden, so muss ihr auch zugetraut werden, dass sie bei anderen Vorlagen weiss, worüber sie abstimmt und worüber nicht.

Beim Beitrag an die Veranstaltungshalle Stahlgiesserei waren damit alle Forderungen der Motion erfüllt: Der Regierungsrat unterbreitete dem Kantonsrat vorgängig zwei Vorlagen. Diese wurden in Spezialkommissionen vorberaten und der Kantonsrat fällte am 21. Februar 2011 einen eigenständigen Beschluss, der - wie von der Motion verlangt - dem fakultativen Referendum unterstand.

5. Forderungen der Motion zwischenzeitlich bereits weitgehend umgesetzt

Wie dargelegt, hat der Regierungsrat dem berechtigten Anliegen der Motion nach mehr Transparenz im Generationenfonds bereits Rechnung getragen. Sämtliche Beiträge aus dem Generationenfonds sowie die Bundesbeiträge werden seit dem Geschäftsbericht 2013 projektweise aufgeführt und es wird die Summe der Eigenleistungen aller Projektträger bekannt gegeben. Der Regierungsrat ist damit weiter gegangen, als von der Motion verlangt wurde. Die Motion setzt erst bei einmaligen Beiträgen von über 1 Mio. Franken, bzw. jährlich wiederkehrenden Beiträgen von über 100'000 Franken an.

Die demokratische Legitimation der Beiträge ist bereits im geltenden Recht klar gegeben durch die gesetzliche Limitierung der insgesamt aus dem Generationenfonds zur Verfügung stehenden Mittel, die jährliche Mittelfreigabe durch den Kantonsrat sowie die im Gesetz umschriebenen Voraussetzungen und Bedingungen für die Zusprechung der Mittel im Einzelfall.

Noch nicht erfüllt ist die geforderte Mitsprache des Kantonsrates bei grossen Beiträgen aus dem Generationenfonds. Ebenfalls noch nicht umgesetzt ist die Forderung nach einem stärkeren Einbezug der Stimmberechtigten.

6. Umsetzung der Motion

Die Motion verlangt, dass einmalige Beiträge aus dem Generationenfonds von über 1 Mio. Franken und neue jährlich wiederkehrende Beiträge von mehr als 100'000 Franken dem Kantonsrat mittels separater Vorlage ausserhalb des Staatsvoranschlags zu unterbreiten sind. Die Motion will dadurch die heutige spezialgesetzliche Regelung durchbrechen und für Beiträge an Projekte von privaten Trägerschaften und Gemeinden ein fakultatives bzw. obligatorisches Referendum gemäss Art. 32 lit. 3 und Art. 33 Abs. 1 lit. d der Kantonsverfassung einführen. Bei einmaligen Beiträgen bis 1 Mio. Franken bzw. jährlich wiederkehrenden Beiträgen bis 100'000 Franken aus dem Generationenfonds soll die heutige Regelung bestehen bleiben. Der Kantonsrat soll diese Mittel weiterhin als Ganzes mit dem Staatsvoranschlag bewilligen (Art. 9 RSE-Gesetz).

Keinen Einfluss hat die Motion auf den weiteren Ablauf der Gewährung der Beiträge. Gemäss Art. 10 RSE-Gesetz entscheidet der Regierungsrat im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel über die Gewährung von Beiträgen im Einzelnen. Dies umfasst auch die Mittel, welche aufgrund einer separaten Vorlage vom Kantonsrat und allenfalls der Stimmbevölkerung bewilligt werden. Wie die Bewilligung der Mittel mit dem Staatsvoranschlag ist auch die Bewilligung der Mittel mit einer separaten Vorlage nur eine Ermächtigung des Regierungsrates zur Gewährung von Beiträgen in maximal dieser Höhe. Der Regierungsrat muss auch bei der Genehmigung der Mittel durch die Stimmbevölkerung die Möglichkeit haben, Beiträge zu verweigern, wenn die Projektträgerschaft zum Beispiel nicht bereit ist, die erforderlichen Auflagen zu erfüllen.

Bei der Umsetzung der Motion stellt sich die Frage, zu welchem Zeitpunkt bzw. in welchem Stadium des Projekts dem Kantonsrat und hernach der Stimmbevölkerung eine separate Vorlage unterbreitet werden soll respektive unterbreitet werden kann.

Normalerweise ist der Kanton bei Kreditvorlagen selber Projektträger. Die vorberatende Kommission und der Kantonsrat setzen sich daher mit allen Facetten des Projekts auseinander. Nicht nur der Sinn und der Nutzen des Projekts, sondern auch die Art seiner Ausführung und seine Kosten etc. bilden Gegenstand der Beratung. Erachtet es der Kantonsrat als angemessen, greift er in die Planung ein, beauftragt den Regierungsrat mit mehr oder weniger weitgehenden Anpassungen oder nimmt selber Änderungen vor. Der Kredit für das auf diese Weise angepasste kantonale Projekt wird der Stimmbevölkerung zur Abstimmung unterbreitet. Bei Annahme des Kredits durch die Stimmbevölkerung wird das Projekt umgesetzt.

Bei Projekten, welche aus dem Generationenfonds gefördert werden, verhält es sich anders. Der Kanton ist nicht Projektträger, sondern leistet nur einen Förderungsbeitrag von durchschnittlich 20% der Projektkosten. Projektträgerschaft ist eine private Trägerschaft. Die Projektträgerschaft finanziert das Projekt im Durchschnitt zu 60% selber. Durchschnittlich 20% leistet der Bund.

Gerade bei umfangreichen Projekten hat die Projektträgerschaft ein grosses Bedürfnis nach Planungssicherheit. Sie möchte in einer möglichst frühen Phase wissen, ob sie grundsätzlich mit Beiträgen rechnen kann. Dabei spielt der Kantonsbeitrag eine doppelt wichtige Rolle, weil von ihm auch der Bundesbeitrag abhängt. Der Bund leistet nämlich nur im gleichen Umfang wie der Kanton. Demgegenüber sollte eine Vorlage, welche - wie von der Motion verlangt - auch einer Volksabstimmung zugänglich ist, dem Kantonsrat zu einer möglichst späten Phase des Projekts unterbreitet werden. Nämlich erst dann, wenn bereits viele Abklärungen sowie Vorarbeiten getätigt wurden und das Projekt einen entsprechenden Detaillierungsgrad aufweist. Die Projektträgerschaften sind indes aus nachvollziehbaren Gründen in der Regel nicht bereit, kostspielige Vorarbeiten zu leisten, solange die Finanzierung ihres Projekts dermassen unsicher ist.

Mit dem aktuellen RSE-Gesetz wurde daher ein pragmatischer Zwischenweg gewählt: Aufgrund der eingereichten Projektskizzen werden die erforderlichen Mittel im Staatsvoranschlag eingestellt. Projektträgerschaft, Grundidee, vorgesehene Umsetzung und geplante Zielsetzung sind zu diesem Zeitpunkt bekannt. Eine Grobkostenrechnung und ein erstes Finanzierungskonzept liegen vor. Weiter wird ein Pauschalbetrag für noch erwartete kleinere Projekteingaben veranschlagt. Der Kantonsrat bewilligt diese Mittel als Ganzes. Nach der Genehmigung des Voranschlages führen die Projektträgerschaften ihre Projektarbeit auf einen Stand, der den Abschluss einer Leistungsvereinbarung erlaubt. Erst wenn diese Arbeiten gemacht und ein entsprechender Planungsstand erreicht ist, genehmigt der Regierungsrat die erforderlichen Mittel. Dieses Vorgehen hat sich grundsätzlich bewährt. Es trägt aber dem Bedürfnis des Kantonsrats nach mehr Mitbestimmung bei der Gewährung von grossen Beiträgen aus dem Generationenfonds noch zu wenig Rechnung. Dies kann wie folgt behoben werden:

Sollen mit dem Staatsvoranschlag einmalige Fördermassnahmen aus dem Generationenfonds von mehr als 1 Mio. Franken oder wiederkehrende Fördermassnahmen aus dem Generationenfonds von mehr als 100'000 Franken bewilligt werden, so informiert der Regierungsrat den Kantonsrat mit dem Staatsvoranschlag über die Trägerschaft, die Grundidee, die geplante Umsetzung und die angestrebten Ziele der Fördermassnahmen. Dies beinhaltet auch entsprechende Ausführungen zur Übereinstimmung der Vorhaben mit den Zielsetzungen und Vorgaben des RSE-Gesetzes. Dies muss aber nicht explizit geregelt werden, da es selbstverständlich ist, dass im Rahmen einer solchen Information auch über die Gesetzmässigkeit der beantragten Beiträge Rechenschaft abgelegt werden muss.

Diese Regelung kann neu als Art. 9 Abs. 2 in das RSE-Gesetz eingefügt werden. Sie führt nebst der Informationspflicht auch dazu, dass der Regierungsrat Beiträge in dieser Höhe nur noch bewilligen darf, wenn er den Kantonsrat vorgängig mit dem Staatsvoranschlag über diese informiert und der Kantonsrat diese gestützt darauf mit dem Staatsvoranschlag genehmigt hat. Der Anspruch der Motion, dass der Kantonsrat bei hohen Beiträgen aus dem Generationenfonds konkret mitbestimmen kann, wird dadurch umfassend umgesetzt. Dies ohne die Vorteile des heutigen pragmatischen Vorgehens aufzugeben.

Die Information des Kantonsrats über die vorgesehenen hohen Beiträge soll mittels Anhang zum Staatsvoranschlag erfolgen. In den entsprechenden Budgetpositionen des Generationenfonds wird ein entsprechender Verweis auf den Anhang anzubringen sein. Dem Stand der Projekte entsprechend kann dieser Anhang noch nicht die Detailtiefe einer Vorlage haben. Er soll aber Aufschluss über die wesentlichen Inhalte und Eckdaten der geplanten Projekte geben. Das Geschäftsgeheimnis bleibt dabei soweit wie möglich gewahrt.

Den wesentlichen Anliegen der Motion wird damit Rechnung getragen. Lediglich hinsichtlich der Möglichkeit eines Referendums wird der Motion nicht entsprochen. Ein referendumsfähiger Entscheid wird nicht empfohlen: Ein Volksentscheid macht dort Sinn, wo die Stimmbevölkerung abschliessend in der Sache entscheiden kann. Dies ist bei der Genehmigung von Fördermitteln nicht der Fall. Die Stimmbevölkerung könnte nur darüber abstimmen, ob und wie ein Projekt unterstützt werden soll. Ob und wie das Projekt realisiert wird, entscheidet die Projektträgerschaft. Die Projektträgerschaft kann auch bei Gutheissung des Förderbeitrages auf die Realisierung des Projekts verzichten. Und sie könnte das Projekt auch trotz „dessen“ Ablehnung durch die Stimmbevölkerung umsetzen, soweit sie die Finanzierung anderweitig sicherstellen kann.

7. Zusammenfassung und Antrag des Regierungsrates

Die Verwendung der Mittel aus dem Generationenfonds basiert auf einer dreistufigen Kompetenzregelung.

1. Die insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel sind im Gesetz selber betragsmässig definiert und durch das Gesetzesreferendum demokratisch legitimiert.

2. Die jährlichen Tranchen daraus werden vom Kantonsrat mit dem Staatsvoranschlag freigegeben.
3. Die vom Kantonsrat freigegebenen Mittel können von Regierungsrat als Beiträge an Projekte gesprochen werden, welche die Voraussetzungen des Gesetzes erfüllen und den Zielsetzungen des mit dem Bund vereinbarten Umsetzungsprogramms erfüllen.

Diese dreistufige Kompetenzregelung hat sich bewährt und wurde hinsichtlich ihrer Transparenz deutlich verbessert. Durch die Verankerung einer klar definierten Informationspflicht des Regierungsrates bei grossen Beiträgen aus dem Generationenfonds kann die Mitbestimmung des Kantonsrats sichergestellt werden, ohne auf die Vorteile des heutigen pragmatischen Vorgehens verzichten zu müssen. Die Einführung von separaten und referendumsfähigen Vorlagen wird nicht empfohlen, wenn mit diesen - wie vorliegend - nicht über die Umsetzung von Vorhaben entschieden wird.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen,

- *auf die Vorlage zur Änderung des Gesetzes zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen gemäss Anhang einzutreten und dieser zuzustimmen;*
- *die Motion 2013/8 von Kantonsrat Christian Ritzmann „Für mehr Demokratie und mehr Transparenz im Generationenfonds“ als erledigt abzuschreiben.*

Schaffhausen, 28. Juni 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dr. Reto Dubach

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang: Änderung des Gesetzes zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen

**Gesetz
zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung
im Kanton Schaffhausen**

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Gesetz zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kantons Schaffhausen vom 19. Mai 2008 wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 2

² Sollen mit dem Staatsvoranschlag einmalige Fördermassnahmen aus dem Generationenfonds von mehr als 1 Mio. Franken oder wiederkehrende Fördermassnahmen aus dem Generationenfonds von mehr als 100'000 Franken bewilligt werden, so informiert der Regierungsrat den Kantonsrat mit dem Staatsvoranschlag über die Trägerschaft, die Grundidee, die geplante Umsetzung und die angestrebten Ziele dieser Fördermassnahmen.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

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

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: