

## Protokoll der 21. Sitzung

vom 10. Dezember 2007, 08.00 Uhr im Kantonsratssaal in Schaffhausen

*Vorsitz* Matthias Freivogel

*Protokoll* Erna Frattini und Norbert Hauser

*Während der ganzen Sitzung abwesend (entschuldigt)*

Thomas Hurter, Ruth Peyer, Andreas Schnider, Jürg Tanner, Thomas Wetter, Regula Widmer, Edgar Zehnder.

*Während Teilen der Sitzung abwesend (entschuldigt)*

Urs Capaul, Martin Egger, Hans-Jürg Fehr, Daniel Fischer, Peter Kämpfer, Martin Kessler, Heinz Rether, Thomas Stamm.

*Traktanden:*

*Seite*

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates über die Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes (Definitive Überführung einzelner Dienststellen in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung [WoV]) vom 26. Juni 2007 1031
2. Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend Schaffung eines Einführungsgesetzes zum Lebensmittelgesetz (EG LMG) vom 11. September 2007 1050
3. Bericht und Antrag des Regierungsrates über einen Nachtragskredit zu Lasten der Rechnung 2007 1056
4. Motion Nr. 9/2007 von Christian Heydecker vom 11. Juni 2007 betreffend Einführung der Bierdeckel-Steuererklärung 1059
5. Motion Nr. 10/2007 von Eduard Joos vom 18. Juni 2006 betreffend Wohnsitz bei Richterwahlen 1073

**Neueingänge** seit der letzten Sitzung vom 26. November 2007:

1. Kleine Anfrage Nr. 23/2007 von Martin Kessler vom 4. Dezember 2007 betreffend Unternehmenssteuerreform II.
2. Postulat Nr. 13/2007 von Daniel Fischer und 15 Mitunterzeichnenden vom 2. Dezember 2007 betreffend Deponieren von Armeewaffen im Zeughaus ermöglichen. Das Postulat hat folgenden Wortlaut:  
  
Der Regierungsrat wird beauftragt, so schnell wie möglich, spätestens aber bis im Frühjahr 2008 eine Regelung zu erlassen, die es den im Kanton Schaffhausen wohnhaften Soldaten und Soldatinnen erlaubt, ihre Armeewaffe ausserhalb der Militärdienstzeit gratis im Zeughaus zu deponieren.
3. Kleine Anfrage Nr. 24/2007 von Martina Munz vom 9. Dezember 2007 betreffend A98 durch den Klettgau: Fluglärm gegen Autobahn.

\*

**Mitteilungen** des Ratspräsidenten:

Die Spezialkommission 2006/10 „Bildungs- und Schulgesetz“ meldet das Geschäft als verhandlungsbereit.

\*

**Protokollgenehmigung**

Das Protokoll der 19. Sitzung vom 26. November 2007 wird ohne Änderungen genehmigt und den Protokollführenden Erna Frattini und Norbert Hauser verdankt.

\*

**Zur Traktandenliste**

An der letzten Sitzung haben wir die Beratung der Motion Nr. 7/2007 von Alfred Bächtold vom 29. Mai 2007 betreffend periodische Prüfungen von Kraftfahrzeugen durch private Anbieter auf die heutige Sitzung verschoben. Der Motionär hat in der Zwischenzeit seinen Vorstoss zurückgezogen.

\*

## 1. Bericht und Antrag des Regierungsrates über die Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes (Definitive Überführung einzelner Dienststellen in die wirkungsorientierte Verwaltungsführung [WoV]) vom 26. Juni 2007

Grundlage: Amtsdrukschrift 07-67

Kommissionsvorlage: Amtsdrukschrift 07-131

### Eintretensdebatte

**Richard Bühler (SP):** Der Kantonsrat befasst sich heute schon zum dritten Mal mit dem Thema WoV. Auch sind die Mitglieder des Kantonsrates mit allen Akten bedient worden, weshalb ich nur noch die wichtigsten Diskussionspunkte und die Beschlüsse der vorberatenden Kommission erläutern werde.

Ausgangslage: Am 16. September 1996 erliess der damalige Grosse Rat die Verordnung für die Versuchsphase von WoV bis zum 31. Dezember 2000. Der Regierungsrat verlängerte die Versuchsphase mit 10 Pilotdienststellen bis zum 31. Dezember 2008. Am 27. November 2005 lehnten die Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen die Einführung einer flächendeckenden wirkungsorientierten Verwaltungsführung ab. Die Gründe für die Ablehnung waren nicht die Instrumente der WoV an sich, sondern es war vor allem die flächendeckende Gesamteinführung, deren Nutzen zu wenig transparent gemacht werden konnte.

Der Regierungsrat gab sich, nach der ersten Enttäuschung über die Abstimmungsniederlage, einen Schubs und analysierte die Gründe für das Scheitern der WoV-Vorlage. Vor allem die positiven Erfahrungen mit den WoV-Dienststellen bewogen den Regierungsrat, eine neue Vorlage für die definitive Überführung einzelner, besonders geeigneter Dienststellen in die WoV auszuarbeiten.

Die Erfahrungen der WoV-Versuchsbetriebe seit rund 10 Jahren genügen nun für eine ausschlagkräftige Bewertung und für die Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die definitive Einführung von WoV-Dienststellen. Sämtliche Dienststellen der kantonalen Verwaltung wurden einer kriteriengestützten Eignungsprüfung hinsichtlich WoV unterzogen. Ein wichtiger Punkt ist, dass in Zukunft nur ganze Dienststellen und nicht nur einzelne Abteilungen/Ressorts nach WoV-Grundsätzen geführt werden.

WoV ist vor allem sinnvoll bei Dienststellen, die in erster Linie eine kantonale Aufgabe erfüllen; die ihre Wirkungen nach aussen, hauptsächlich bei verwaltungsexternen Zielgruppen, erzeugen; die ihre Leistungen sowie ihre Kosten und Erlöse grösstmöglich selbst steuern können. Das Resultat dieser Eignungsprüfung sehen Sie auf Seite 5 der Vorlage. Aufgrund dieser seriösen Überprüfung wurden das Ausländeramt und die

Drucksachen- und Materialzentrale/Lehrmittelverlag als nicht für WoV geeignet erklärt. Zudem wurde die Rückführung in das konventionelle System beantragt.

Noch einige weitere Schwerpunkte der Vorlage: 1. Der Leistungsauftrag und das Globalbudget der Dienststellen bilden zwingend ein Steuerungs-paar. 2. In den WoV-Dienststellen werden die Aufwände und Erträge in einer Kosten-Leistungs-Rechnung erfasst und den Leistungen zugeordnet. 3. Benchmarking bedeutet messen – vergleichen – lernen. Dieses Ziel ist aber in öffentlichen Verwaltungen schwer zu erreichen, weil die Unterschiede von Kanton zu Kanton sehr gross sind. 4. Einheitliche Darstellung aller WoV-Dienststellen. 5. Einführung einer WoV-Motion. 6. Die Vorlage hat keine Mehrkosten und keine personellen Auswirkungen zur Folge. 7. Die 10 Dienststellen können von der GPK bewältigt werden.

Die Vorlage wurde vom zuständigen Regierungsrat Heinz Albicker sowie von den Mitarbeitern aus der Verwaltung, Dr. Stefan Bilger, Departementssekretär FD, und Ursula Lichtenstein, wissenschaftliche Mitarbeiterin FD, kompetent in der Kommission vorgestellt und vertreten.

In der vorberatenden Kommission wurde Eintreten auf die Vorlage mit 10 : 0, bei einer Enthaltung, beschlossen. Die Vorlage samt den Beilagen wurde von der Mehrheit der Kommissionsmitglieder für gut bis mustergültig befunden. Die wichtigsten positiven Aspekte der Vorlage habe ich schon im Bericht des Kommissionspräsidenten dargestellt. Deshalb erwähne ich nur noch die wichtigsten Pro-Argumente aus den Beratungen in der Kommission: 1. Die neue Vorlage ist eine sinnvolle Korrektur der abgelehnten Vorlage. 2. Mit der Rückführung von WoV-Dienststellen in den Normalbetrieb würden wir uns einen Bärenienst erweisen. 3. WoV ist keine Sache für die Öffentlichkeit als Ganzes, sie ist eine Sache zwischen Kantonsrat, Regierung und Verwaltung. WoV dem Volk zu vermitteln ist schwierig. 4. WoV ist eine Stärkung der Dienststellen. 5. Es wird nicht mehr über jeden Budgetposten debattiert. 6. Die Mitarbeitenden sind hoch motiviert und haben in der Regel mehr unternehmerischeres Denken als vorher. 7. Die GPK kann die 10 Dienststellen ohne Personal-aufstockung bewältigen.

Als negativ wurden folgende Argumente eingebracht: 1. Nach Ablehnung durch das Volk nach zwei Jahren schon wieder eine ähnliche Vorlage. Dies wird in einer Volksabstimmung schwierig werden. 2. Das Benchmarking hat versagt. Es gibt praktisch keine Vergleichsmöglichkeiten. 3. Zwei verschiedene Rechnungsführungen im gleichen Betrieb sind unschön, nicht effizient und nicht transparent. 4. In der Stadt Schaffhausen wurde eine ähnliche Vorlage vor kurzem abgelehnt und WoV wurde abgeschafft. 5. Der Kantonsrat hat noch Schulungsbedarf.

In der Detailberatung wurde bei der Beratung des Finanzhaushaltsgesetzes der Antrag gestellt, der heute gültige Art. 31a sei ersatzlos zu strei-

chen. Die Gründe sind aus dem Kommissionsbericht ersichtlich. Mit der Streichung dieses bisherigen Art. 31a begraben wir aber die ganze Vorlage und kehren zum normalen Budgetbetrieb zurück. Die Kommission lehnte diesen Antrag mit 7 : 2, bei 2 Enthaltungen, ab.

In den Schlussabstimmungen passierten alle Anträge der Vorlage mit grossem Mehr.

Die Kommissionsmehrheit bittet Sie, der Vorlage zuzustimmen. Das Personal sollte nach 10 Jahren Versuchsphase nun wissen, wie es im Kanton Schaffhausen mit WoV weitergeht. Eine Rückführung in den normalen Budgetprozess wäre für einen fortschrittlichen Kanton wie Schaffhausen kein gutes Zeichen. Ob die Vorlage vor das Volk kommt, entscheidet der Kantonsrat in der Schlussabstimmung. Die an sich gute Vorlage ist aber in einer Volksabstimmung schwer zu vermitteln. Ich hoffe, die Parteien können dieser Vorlage mit grosser Mehrheit zustimmen.

Ich gebe noch die Meinung der SP-AL-Fraktion bekannt. Eine Mehrheit, so hoffe ich wenigstens, wird auf diese Vorlage eintreten. Die positiven Aspekte habe ich vorher alle aufgezeigt. Die Mehrheit der Fraktion kann sich der Kommissionsmehrheit anschliessen. Ein Abbruch von WoV im Kanton Schaffhausen nach 10 Jahren Versuchsbetrieb würde nicht verstanden. Das Personal in den WoV-Versuchsbetrieben hat sich sehr gut auf die neue Rechnungslegung eingestellt. Die Fortschritte sind erkennbar. WoV ist ein Lenkungs- und kein Sparinstrument. Neu sind alle WoV-Dienststellen gleich dargestellt, sodass in einiger Zeit der ganze Kantonsrat die neue Rechnungslegung verstehen wird. Mit der WoV-Motion hat der Kantonsrat neue Möglichkeiten, auf die WoV-Dienststellen Einfluss zu nehmen, und zwar schon bei der Rechnungsabnahme. Auch fortschrittliche Gemeinden sollten WoV einführen können, weshalb wir einen Gesetzesartikel brauchen.

Eine starke Minderheit der Fraktion wird nicht auf die Vorlage eintreten oder sich der Stimme enthalten. Die wichtigsten Gründe sind: 1. Die Steuerungsfunktion ist begrenzt. 2. Verschiedene Rechnungslegungen innerhalb der gleichen Verwaltung sind nicht sinnvoll. 3. Der Kantonsrat ist mit WoV überfordert, vor allem als Milizparlament. 4. Der Kantonsrat müsste unbedingt noch geschult werden. 5. Damit aber das Personal nicht länger mit einem Versuchsbetrieb aufgehalten wird, sollte so schnell wie möglich definitiv über die Vorlage entschieden werden. 6. Nach einer erneuten Volksabstimmung sind wir wahrscheinlich gleich weit wie heute. Verschiedene Mitglieder unserer Fraktion werden noch detaillierte Stellungnahmen abgeben.

**Charles Gysel** (SVP): Kommissionspräsident Richard Bühler hat die Ausgangslage zu diesem Geschäft geschildert. Deshalb mache ich es sehr kurz. Die SVP-Fraktion wird auf die Vorlage eintreten. Wir werden

allerdings in der Detailberatung den Antrag stellen, Art. 31a sei ersatzlos aus dem Finanzhaushaltsgesetz zu streichen. Das wird bedeuten, dass die bisher provisorisch geführten WoV-Betriebe wieder in den normalen Betrieb zurückgeführt werden. Ich werde mich also bei der Detailberatung wieder zu Wort melden und dann den angekündigten Antrag der SVP-Fraktion entsprechend begründen.

**Martin Egger (FDP):** Die FDP-CVP-Fraktion stellt sich nach wie vor hinter das Prinzip der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Unsere Haltung steht unter dem Motto: „Lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach.“

Nachdem das Volk in der Abstimmung vom 27. November 2005 eine flächendeckende Einführung von WoV abgelehnt hat, präsentiert uns nun der Regierungsrat eine ausgewogene Vorlage, mit der das Optimum aus der aktuellen Situation herausgeholt wurde.

WoV steht für eine neue Philosophie in der parlamentarischen Arbeit. Dies zeigt sich zum Beispiel in der geänderten Diskussionskultur bei den Budget- und den Rechnungsberatungen in unserer Fraktion. Neu wird nicht mehr über einzelne kleinere Budgetpositionen debattiert. Vielmehr rückt die Gesamtheit von Kosten, Leistung und Wirkung in den Vordergrund.

Der Versuchsbetrieb der vergangenen Jahre hat aufgezeigt, dass in den WoV-Betrieben das wirtschaftliche Denken auf allen Stufen gefördert wurde. Wir bedauern daher, dass nicht alle Organisationen nach den WoV-Prinzipien wirken dürfen. Eine Rückführung zur klassischen Verwaltungsführung wäre jedoch äusserst kontraproduktiv.

Alle Beratungen, sowohl auf städtischer wie auch auf kantonaler Ebene, haben mir bis jetzt kein entscheidendes Argument liefern können, welches gegen eine Einführung von WoV spricht.

Da es sich bei WoV um ein Steuerungsinstrument zwischen Parlament, Regierung und Verwaltung handelt, rufe ich Sie heute auf, Ihre Verantwortung als Parlamentarier wahrzunehmen und der Vorlage mit einer Vierfünftelmehrheit zuzustimmen. Die FDP-CVP-Fraktion wird mit gutem Beispiel vorangehen.

**Iren Eichenberger (ÖBS):** Acht Jahre WoV-Versuch heisst gleichzeitig acht Jahre Werbung für den richtigen Glauben oder acht Jahre Versuch, mich vom Heidentum zum Christentum zu bekehren. Trotz aller Predigten und Versprechen hat mich WoV nicht überzeugt. Die Segnungen des neuen Heils suche ich vergeblich. Im Herzen bin ich eine Heidin geblieben. Wo ist beispielsweise die viel gepriesene Kundenorientierung? Wurden Sie je gefragt, ob Sie mit den Leistungen der Polizei, mit dem Steueramt oder dem Hochbauamt zufrieden seien? Nicht der Kundenwunsch

nach möglichst zentrumsnahen Schaltern, sondern reines Wirtschaftlichkeitsdenken hat zum Umzug des Steueramtes ins Waldhaus geführt. WoV sollte der Verwaltung mehr Autonomie und Spielraum für marktorientiertes Handeln bringen. Statt der gewünschten Befreiung vom Joch der Politik sind faktisch ein vermehrter statistischer Aufwand und mehr Administration eingetreten – so jedenfalls sagen es mir Mitarbeitende von Mensch zu Mensch. Die Konkurrenz in und zwischen den Abteilungen hat zugenommen. Eine unvermeidbare Konsequenz in einem wettbewerbsorientierten System.

Und was geschah auf der Seite des Parlaments? Wurde qualitätsbezogener diskutiert? Ich habe diesbezüglich weder hier noch im Grossen Stadtrat grossartige Diskussionen erlebt. Wenn überhaupt, so war trotz aufwändiger Grafiken und viel Statistik einzig der Kostendeckungsgrad von Interesse; meist aber wurden WoV-Abteilungen sang- und klanglos durchgewinkt. Konnte WoV „Qualität“ überhaupt differenzierter erfassen? Nein, weil qualitative Aspekte auch mit WoV-Instrumenten nicht fassbar sind.

Und wo ist in der heutigen Vorlage das viel gepriesene Benchmarking? Wo ist die Stelle des WoV-Controllers? Auf beides wurde aus Kostengründen verzichtet. Die wertvolle fachlich begleitende Rolle des Controllers wird an die Finanzkontrolle delegiert, was à priori ein Widerspruch in der Aufgabe ist. Auch das Parlament wird nicht näher beigezogen. Fachkommissionen sind, aufgrund des reduzierten Umfangs, nicht vorgesehen.

Für mich sind die Segnungen des neuen Systems nicht sichtbar. Zudem hat der Grosse Stadtrat vor Kurzem beschlossen, sich ganz und endgültig von WoV zu verabschieden. Das Gleiche haben andere Kommunen nach langem Pröbeln getan. Die Wirtschaft ist meines Wissens längst ausgestiegen.

Fazit: Ich warte nicht länger auf den Erlöser, bin konsequent und lehne die Vorlage heute ab. Nach wie vor sehe ich aber ein durchaus berechtigtes Bedürfnis der Verwaltung nach mehr finanzieller Kompetenz und nach grösserem Handlungsspielraum. Diesen würde ich ihr einräumen, ohne Zusatzaufwand und ohne weitere Tabellen und Statistik.

**Regierungsrat Heinz Albicker:** Nach der Ablehnung der flächendeckenden Einführung von WoV durch das Stimmvolk am 27. November 2005 hat der Regierungsrat am 13. Dezember 2005 8 Leitsätze für das weitere Vorgehen beschlossen. Am 4. April 2006 wurden diese konkretisiert und das Finanzdepartement wurde mit der Umsetzung beauftragt. Die GPK wurde mit den entsprechenden Regierungsratsbeschlüssen immer über die nächsten Schritte informiert.

Nach umfangreichen Vorbereitungs- und Überprüfungsarbeiten, in deren Verlauf sämtliche Dienststellen der Verwaltung aufgrund definierter Kriterien auf ihre WoV-Tauglichkeit geprüft wurden, hat der Regierungsrat anlässlich einer Klausurtagung am 30. Januar 2007 festgelegt, welche Dienststellen ab 2009 mit WoV geführt werden sollen. Gleichzeitig wurden die Wirkungen und die darauf ausgerichteten Produktegruppen und Produkte verabschiedet. Beraten wurden auch die Wirkungs- und die Leistungsziele der Produkte. Die neue Darstellung der WoV-Dienststellen im Voranschlag wurde eingehend diskutiert und beschlossen.

Am 26. Februar 2007 informierte der Regierungsrat die GPK an einer Spezialsitzung und nahm Vorschläge und Anregungen entgegen. Den GPK-Mitgliedern wurde die Möglichkeit geboten, an einer Sitzung mit einem Departementsvorsteher oder einer Departementsvorsteherin an einer vorbereitenden WoV-Sitzung mit der WoV-Dienststelle teilzunehmen. Weil die flächendeckende Einführung von WoV kein Thema mehr war, lag dem Regierungsrat viel daran, nur noch diejenigen Dienststellen nach WoV zu führen, die gut geeignet sind und aussagekräftige Angaben zu lassen. Deshalb wurde dieser wichtige Entscheid mit einem externen Berater aufgrund klarer Kriterien getroffen.

Wir haben mit dem Versuchsbetrieb nun zehn Jahre lang Erfahrungen gesammelt. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit WoV in den vorgeschlagenen Dienststellen gegenüber den konventionell dargestellten Dienststellen echte Mehraussagen zu deren Leistungen möglich sind. Diese Mehraussagen werden es dem Parlament weiterhin erlauben, besser auf die Steuerung Einfluss zu nehmen.

Hand aufs Herz, meine sehr geehrten Damen und Herren, als Milizparlamentarier ist man kaum in der Lage, sich in allen Politikbereichen auszukennen. Einige von Ihnen interessieren sich tatsächlich für die Finanzpolitik im Detail, andere aber vielleicht eher für Themen im Umweltschutz oder in der Gesundheit, der Familienpolitik, der Bildungspolitik und so weiter.

Der WoV-Geschäftsbericht ermöglicht es Ihnen aber, genau dort Detailinformationen zu erhalten, also Aussagen über Globalbudget, Kosten und Erträge, Deckungsgrad, Leistungsauftrag, Leistungen und Produkte, wo Sie sich speziell dafür interessieren. Dies im Gegensatz zu den Aussagen in der Rechnung oder im Budget der Dienststellen ohne WoV, wo Sie lediglich Kontonummern und Beträge im Vergleich zu den Vorjahren prüfen können. Iren Eichenberger hat gefragt, ob wir schon Umfragen gemacht hätten. Dabei hat sie eine Stelle ins Feld geführt, die gar keine WoV-Dienststelle ist. Ich aber nenne Ihnen eine solche: die Schulzahnklinik. Und dort sammeln wir Aussagen zur Kundenzufriedenheit. Iren Eichenberger stellt fest, dass die WoV-Dienststellen einfach durchgewinkt würden. Was haben Sie denn dieses Jahr mit dem gesamten Budget

getan? Sie haben alle Dienststellen durchgewinkt. Nun können Sie doch dem System WoV nicht vorwerfen, die WoV-Dienststellen würden durchgewinkt, weil dieses unübersichtlich sei. Ich behaupte das Gegenteil. Die WoV-Dienststellen haben wir in den letzten Jahren durchgewinkt, weil viel mehr Aussagen dazu möglich waren. Man hat beispielsweise die Entwicklung des Kostendeckungsgrades gesehen. Und was am wichtigsten war: Die Kostendeckungsgrade haben sich in der Regel verbessert, und zwar nicht wegen der Erträge, sondern aufgrund der besseren Organisation. Das heisst, das unternehmerische Denken in der Verwaltung hat sich gebessert.

Ich bitte Sie, geben Sie doch den Kolleginnen und Kollegen unter Ihnen, welche dieser Vorlage zustimmen, die Möglichkeit, diese Informationen auch zu erhalten. Was stört Sie daran? In der Öffentlichkeit braucht es WoV nicht, das haben wir so gesagt. Eine Volksabstimmung wird schwer zu gewinnen sein, weil kein Bürger etwas mit WoV anfangen kann. Aber Sie und die Regierung und die Verwaltung, wir können doch mit WoV arbeiten. Warum stehen Sie denjenigen unter Ihnen, die mit WoV arbeiten wollen, vor dem Glück? Das kann ich schlicht nicht nachvollziehen. Es gibt Geschäftsberichte, die viele von Ihnen auch nicht im Detail lesen und für die Sie sich nicht interessieren. Diesbezüglich würde Ihnen aber nie in den Sinn kommen, die Abschaffung dieser Geschäftsberichte zu fordern. Der Regierungsrat wurde seit Ende 2005 kein einziges Mal in seinen Aktivitäten für eine punktuelle Weiterführung von WoV gebremst – im Gegenteil! Die GPK hat, wie bereits erwähnt, am 26. Februar 2007 an der Info-Sitzung keinerlei Signale gesendet, dass der Regierungsrat in dieser Frage mit Opposition aus der GPK rechnen müsse. Wir gingen somit davon aus – schliesslich machen wir in der Verwaltung nicht Sisyphusarbeit –, dass die GPK-Mitglieder mit der Weiterführung von WoV in einzelnen Dienststellen einverstanden sind. Ich habe nun effektiv die grösste Mühe mit der Begründung des GPK-Präsidenten in der Spezialkommission, wo er feststellte, zwei unterschiedliche Rechnungslegungen seien nicht sinnvoll. Gerade die SVP hat ja die flächendeckende Einführung von WoV bekämpft – und dies erfolgreich. Das müssen wir zur Kenntnis nehmen. Deshalb haben wir auf die Dienststellen abgestellt, für die WoV sinnvoll ist.

Die gleiche SVP hat aber in den „Schaffhauser Nachrichten“ vom 16. Dezember 2005, also im Nachgang zu der vom Regierungsrat beschlossenen und kommunizierten Leitsätze, folgenden Artikel veröffentlicht, den ich hier zitieren möchte:

„Die SVP des Kantons Schaffhausen stellt mit Befriedigung fest, dass der Regierungsrat aus der Volksabstimmung über die Einführung von WoV die richtigen Konsequenzen gezogen hat. Das Resultat der Abstimmung ist sicher noch präsent: Eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimm-

bürger hat die flächendeckende Einführung der wirkungsorientierten Verwaltung abgelehnt. Dies nicht zuletzt auf eine Empfehlung der SVP des Kantons Schaffhausen hin, welche für die Abstimmung vom 27. November bekanntlich die Nein-Parole herausgegeben hatte.

Nach dem neuesten Vorschlag der Regierung sollen die bestehenden zehn WoV-Abteilungen einstweilen als Versuchsbetrieb weitergeführt werden. Dazu stehen wir, und dazu können auch wir Ja sagen. Die SVP hat nämlich immer betont, dass sie nicht grundsätzlich gegen WoV sei, sondern lediglich die Ausdehnung auf die gesamte kantonale Verwaltung als nicht tauglich erachte. Es stimmt die SVP auch zuversichtlich, dass der Regierungsrat bereit ist, den Versuchsbetrieb in den bestehenden WoV-Abteilungen zu überprüfen und zu optimieren. Und sie nimmt davon Kenntnis, dass, vor einer definitiven Einführung von WoV in einzelnen Dienststellen, dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage unterbreitet werden wird. Ebenso kann die SVP Ja sagen zum Ziel der Regierung, zu untersuchen, wie die Instrumente der Finanzplanung und der Aufgabenplanung in Zukunft besser verknüpft werden können.“

Hier erübrigt sich meines Erachtens jeglicher Kommentar. Dass einige von Ihnen mit WoV nichts anfangen können, ist zu respektieren. Ich hoffe aber trotzdem, dass die Mehrheit in diesem Saal bei der Abwägung von Vorteilen und Nachteilen zum gleichen Schluss kommt wie der Regierungsrat. Das unternehmerische Denken und Handeln wird klar gefördert, was ja gerade auch im Interesse der wirtschaftsfreundlichen Parteien sein müsste. Oder nicht? Zudem wird die Steuerung aufgrund der informativen Aussagen klar verbessert. Mit der WoV-Motion wird ein zusätzliches Instrument eingeführt, das die Einflussmöglichkeiten des Kantonsrates verbessert und die Regierung nach der Überweisung zu sofortigem Handeln zwingt, dies im Gegensatz zur üblichen Motion, bei welcher der Regierungsrat zwei Jahre Zeit hat und sich gegebenenfalls die Freiheit nimmt, die Frist zu verlängern.

Im Gegensatz zur flächendeckenden Einführung von WoV braucht es keine zusätzlichen Stellen und nur marginale Aufwendungen für EDV-Anpassungen. Es ist klar, dass wir bei nur zehn WoV-Dienststellen nicht noch zusätzliche Controller in den einzelnen Departementen brauchen. Ebenso hat die Vorlage keine Auswirkungen auf die Organisation des Kantonsrates. Wenn hier bemängelt wird, es müssten Fachgruppen eingeführt werden, so ist dies Sache des Kantons- und nicht des Regierungsrates. Auch Iren Eichenberger könnte solche Gruppen einführen. Die GPK ist und bleibt zuständig für die Prüfung der WoV-Dienststellen.

Ich ersuche Sie, meine sehr geehrten Damen und Herren, packen Sie die Chance und verbessern Sie sich Ihre Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten in den vorgeschlagenen Dienststellen. Stimmen Sie dieser Vorlage zu.

**Alfred Sieber** (SVP): Zu dem, was der Finanzdirektor gesagt hat, muss ich mich doch auch noch äussern. Ich war und bin immer dafür, dass wir WoV einführen, und habe mich auch für die Einführung eingesetzt. Ich habe im unteren Kantonsteil darauf hingewirkt, und dort wurde die WoV-Vorlage auch angenommen. Ich bin aber nicht bereit, zwei Systemen zuzustimmen, weil dies von mir aus gesehen ineffizient ist. Wenn Sie mit der Privatwirtschaft vergleichen, besteht in der Regel bei Fusionen die erste Massnahme darin, dass man die Rechnungswesensysteme einander angleicht. Wenn wir jetzt plötzlich mit zwei Systemen fahren, ist das wie gesagt ineffizient. Ich werde gegen die Einführung stimmen.

**Eduard Joos** (FDP): Ich stelle lediglich eine politische Überlegung an. Müssen wir eine Volksabstimmung durchführen, ist die Sache chancenlos. WoV kann dem Stimmvolk nicht vermittelt werden. Das haben wir letztes Mal gesehen, und wir müssen so ehrlich sein, das klar zuzugeben. Wenn wir heute keine Vierfünftelmehrheit erreichen, ist die Sache gelaufen. Es ist so. Dann ist WoV für den Kanton Schaffhausen vorbei, auch für die zehn Abteilungen, die zehn Jahre lang Erfahrungen damit gemacht haben. Der Antrag von Charles Gysel hat genau die gleiche Wirkung wie das Nichteintreten auf die Vorlage. Die Sache ist dann gelaufen. Ein Satz aus der Diskussion ist bei mir hängen geblieben: Das Kantonsparlament sei mit WoV überfordert. Es darf doch nicht sein, dass wir die Letzten im Umzug sind, wenn Verwaltung und Regierung damit umgehen können. Und die Vertreter der GPK, die heute mit WoV zu tun haben, und vor allem derjenige, der heute die WoV-Betriebe kontrolliert, sind für die Beibehaltung von WoV. Ich verstehe nicht, dass dieses Parlament nicht dem zustimmen kann, dass diejenigen Verwaltungsabteilungen, die gute Erfahrungen gemacht haben, dabei bleiben können. Es ist keineswegs ineffizient, wenn wir zwei verschiedene Rechnungslegungen haben. Wir haben die Budgetdebatte doch im gleichen Zeitraum wie letztes Mal beziehungsweise wie vor der Einführung von WoV durchgebracht. Wollen wir jetzt tatsächlich zehn Jahre Erfahrung in den Sand setzen und die wirtschaftlich arbeitenden Abteilungen zwingen, wieder in den alten Zustand zurückzukehren? Dazu käme es, wenn Sie heute ablehnen. Das kann doch nicht sein. Ich bitte alle, die noch nicht ganz sicher sind, wie sie stimmen wollen, der Sache eine Chance zu geben und der Vorlage zuzustimmen. Wird die Vierfünftelmehrheit nicht erreicht, ist WoV im Kanton Schaffhausen weg vom Fenster.

**Markus Müller** (SVP): Wenn Eduard Joos mit volkspolitischen Betrachtungen beginnt, möchte ich meine Ansicht zu diesem Thema auch noch zum Besten geben. Eduard Joos hat in einem Punkt Recht: Wenn wir die Vierfünftelmehrheit nicht erreichen – und wir werden sie nicht erreichen,

Eduard Joos, das ist offensichtlich –, wird die Vorlage mit grösster Wahrscheinlichkeit vor dem Volk keine Gnade finden. Vielleicht können wir heute noch etwas retten.

Mir geht es um den Volkswillen. Es erstaunt mich heute, wie viele Redner betonen, es handle sich um eine Angelegenheit zwischen Kantonsrat, Regierung und Verwaltung, das Volk jedoch gehe es quasi nichts an, es sei eine interne Sache. Ich weise Sie darauf hin, dass dieses Volk in einer Abstimmung mit eindeutiger Mehrheit die flächendeckende Einführung abgelehnt hat. Ich finde es übrigens schön, dass Regierungsrat Heinz Albicker die Artikel der SVP so ausführlich vorliest, so können wir immer in Erinnerung bleiben. Wir müssen es weiterhin so halten.

In Art. 31a steht im ersten Satz: „Es können für einzelne Dienststellen Globalbudgets mit entsprechenden Leistungsaufträgen beschlossen werden. Der Kantonsrat bezeichnet die entsprechenden Dienststellen.“ Nun müssen Sie eben die Mehrheiten sehen. Dieser Kantonsrat hat dem Volk die flächendeckende Einführung von WoV mit einer Mehrheit empfohlen. Das Volk hat sie mit einer ebenso deutlichen Mehrheit abgelehnt. Lassen wir nun Art. 31a in Kraft treten, so kann WoV trotzdem flächendeckend eingeführt werden. Wenn die Mehrheiten so bleiben, wird im Laufe der Zeit die Flächendeckung kommen. Das ist theoretisch sicher möglich, Eduard Joos! Das Volk hat nichts zu sagen. Wenn im nächsten Jahr die Regierung eine Dienststelle empfiehlt, gibt es wohl kaum eine Abstimmung.

Wir müssen den Volkswillen aber berücksichtigen. Das Volk soll abschliessend Stellung nehmen. Mich ärgert auch der letzte Satz auf der ersten Seite des Berichts des Präsidenten: „Die Ablehnung in der Stadt Schaffhausen ist für die definitive Einführung von WoV im Kanton auch nicht gerade förderlich.“ Um Himmels willen, es handelt sich doch um einen städtischen Entscheid. Wir können doch nicht sagen, dieser sei uns hinderlich! Im Gegenteil, wir müssen ihn respektieren. Und deswegen unterbreiten wir diese Vorlage dem Volk, denn dann haben wir dieses auch wirklich respektiert.

**Kantonsratspräsident Matthias Freivogel (SP):** Heute findet ganz sicher keine Schlussabstimmung statt. Und wenn Sie auf eine Vorlage nicht eintreten, so ist diese von der Traktandenliste gestrichen und es gilt das jetzige Recht weiter.

**René Schmidt (ÖBS):** Ich habe langsam das Gefühl, wir seien im Olymp. Ich habe langsam das Gefühl, wir seien in der Duma. Wir haben einen Volksentscheid, und wir suchen Lösungen und Argumente, wie man diesen umgehen könnte. Ich kann da nicht mitmachen! Nachdem es in der Stadt und im Kanton eine Volksabstimmung gegeben hat, sträubt sich

mein Innerstes gegen Versuche, etwas durchzusetzen, was das Volk nicht will. Ich bin ein Volksvertreter und bemühe mich umzusetzen, was das Volk will. Ich kann nicht mitmachen in diesem Spiel von Regierung und Kantonsrat, denn ich fühle mich in der Basis verwurzelt. Diese ist mein Humus. Deshalb kann ich in dieser Art und Weise nicht weiterdiskutieren.

**Alfred Tappolet (SVP):** Ich bin enttäuscht. Eigentlich bin ich in diesen Rat gekommen mit dem Gedanken, die Vierfünftelmehrheit gelte für Geschäfte, die unbestritten seien und ohne Weiteres durchgewinkt werden könnten. Dass wir heute den Volkswillen wegen der Vierfünftelmehrheit nicht mehr respektieren dürfen, enttäuscht mich.

Zur Aussage, die GPK sei immer dafür gewesen: Sie wissen ganz genau, Herr Finanzdirektor, dass der GPK, wenn wir dort über die Indikatoren sprachen, immer wieder erklärt wurde, diese befänden sich in laufender Überprüfung. Die Indikatoren seien eben noch nicht festgelegt, denn sie würden erst dann definitiv geprüft, wenn wir im Parlament zugestimmt hätten. Mit diesen Versprechen wurden wir hingehalten. Es ist überhaupt nicht so, dass immer nur alles zur Kenntnis genommen und abgesegnet wurde, sondern die kritischen Äusserungen wurden mehrheitlich negiert. Es hiess, wir sollten noch abwarten, und man vertröstete uns mit Worten, die ich, wenn ich die Protokolle lese, in diesem Rat so nicht vertreten kann. Ich wollte die Volksabstimmung und ich will sie wieder. Deshalb hoffe ich, dass es nicht zu einer Vierfünftelmehrheit kommt.

**Werner Bächtold (SP):** Ich möchte den Glaubenskrieg und die hochschwappenden Emotionen wieder auf die sachliche Ebene bringen. Es geht hier um ein Prinzip der Verwaltungsführung und nicht um eine Glaubenssache! Ich schliesse mich den Worten von Eduard Joos hundertprozentig an. Es ist aus der Sicht der GPK und aus meiner Sicht tatsächlich nicht besonders schwierig, WoV zu verstehen und WoV-mässig zu steuern. Das zur Sache.

Zum Volkswillen: Man kann nicht sagen, der Volkswille werde gebeugt – doch, sagen kann man es natürlich schon –, denn damals wurde die flächendeckende, aber nicht die partielle Einführung von WoV bekämpft.

Markus Müller, ich sehe nicht, wie man Art. 31a in der Richtung, wie Sie es tun, umbeugen könnte. Wörtlich heisst es: „Es können für einzelne Dienststellen Globalbudgets beschlossen werden.“ Wenn Sie nun unterstellen, man könne sämtliche Dienststellen mit Globalbudgets und WoV führen, sehe ich nicht, wie das realisiert werden sollte. „Einzelne“ ist ein klares Wort. Andernfalls müsste hier „alle“ stehen. Ich bitte Sie, auf der Sachebene zu bleiben. Ich bin dafür, dieses Geschäft mit Vierfünftelmehrheit durchzulassen.

**Thomas Stamm** (SVP): Wenn wir nur an die Abstimmung „Flächendeckende Einführung von WoV ja oder nein“ zurückdenken, so denken wir zu kurz, was aber in diesem Parlament nach meiner Beurteilung und aus meiner Erfahrung üblich ist. Wir müssen weiter zurückgehen. Das Volk hat vor etwa vier Jahren beschlossen, es habe den Eindruck, 80 Personen, die in diesem Rat schwatzten und nicht wüssten, was sie wollten, seien zu viel. Deshalb hat die FDP, so war meine Analyse, Recht bekommen. Die FDP hatte vor vier Jahren nicht die besseren Argumente, aber sie traf ausnahmsweise den Volkswillen genau. Ich veranstalte kein Hickhack gegen die FDP, verstehen Sie mich nicht falsch. Aber: Wer damals überlegte, weshalb das Volk Ja gesagt hatte, trotz aller Argumente der anderen Parteien, und so eindeutig gesagt hatte, 80 seien 20 zuviel, der muss sich doch fragen, wie diese 80 jeweils handeln. Eine zentrale Frage für das nächste Jahr lautet ja: Wie entscheidet dieses Parlament noch, wie man in Zukunft handeln und sich organisieren soll? Das ist für mich als Parlamentarier die wichtigste Frage, die es im nächsten Jahr zu beantworten gilt.

Die Frage, die wir heute diskutieren, ist Bestandteil dieser Thematik. Für mich ist es ein Stück weit wirklich egal, wie die Regierung und die Verwaltung funktionieren. Für mich ist aber wesentlich, ob ich Einflussmöglichkeiten habe oder nicht. Und wenn das Volk Nein zur flächendeckenden Einführung von WoV gesagt hat, so hat es nur zur flächendeckenden Einführung Nein gesagt, nicht aber zum Grundsatz. Man kann mit Fug und Recht sagen, auf zwei Arten eine Dienststelle zu führen sei falsch. Das kann man wirklich so sehen. Aber wer als Parlamentarier hier sitzt, sollte vielleicht einmal egoistisch überlegen, wie er Einfluss ausüben kann. Aus meiner Sicht haben wir mit WoV mehr Möglichkeiten als ohne. Deshalb bin ich allen Zweifeln, die ich auch verstehe, zum Trotz zum Schluss gekommen, dass die Vorlage die Unterstützung dieses Parlaments verdient.

**Markus Brütsch** (SP): Ich habe mich mit dieser Thematik befasst und auch mit Personen gesprochen, die in der Verwaltung arbeiten. Für mich als Parlamentarier ist doch wichtig, dass die Mitarbeitenden in der Kantonsverwaltung motiviert sind und betriebswirtschaftlich denken. Mein Vorredner hat ausgeführt, es spiele im Prinzip keine so grosse Rolle, wie die Verwaltung funktioniere. Es gibt sicher Verwaltungsabteilungen, die sich für WoV nicht eignen. Als Parlamentarier aber möchte ich, dass diejenigen Mitarbeitenden, welche dieses Instrument haben, motiviert sind und betriebswirtschaftlich denken. Dann vergeben wir uns ja nichts mit WoV.

Ich gebe zu, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger WoV nur schwer verstehen; ich habe mich mit einigen intensiver über diese Mate-

rie unterhalten, und sie konnten WoV schliesslich gut nachvollziehen. Im ersten Augenblick aber sagen die Leute, eine solche Vorlage sei ihnen zu kompliziert und sie seien überfordert. Und dann gehen sie gar nicht zur Abstimmung oder stimmen Nein. Ich bitte Sie doch, zur Vierfünftelmehrheit beizutragen.

**Sabine Spross (SP):** Ich war der Vorlage gegenüber zunächst auch kritisch eingestellt. Ich hielt sie für eine Zwängerei. In der Zwischenzeit habe ich mich aber überzeugen lassen. Die Vorlage ist nicht mehr die gleiche wie vor zwei Jahren. Es geht nicht mehr um eine flächendeckende Einführung, sondern diejenigen Dienststellen, die sich langjährig unter WoV bewährt haben oder neu unter WoV gelangt sind, funktionieren wirklich gut. Ich habe insbesondere mit dem GPK-Referenten für die WoV-Dienststellen gesprochen; er hat mich davon überzeugt, dass es für die GPK und speziell für ihn interessanter ist, WoV-Dienststellen zu überprüfen. Auch seien die Einflussmöglichkeiten grösser.

Zum Argument, WoV sei für das Volk nur schwer nachzuvollziehen: WoV ist nicht in erster Linie für das Volk, sondern für uns gedacht! Damit wir Einfluss auf die Dienststellen nehmen können.

Es wurde der Vorwurf laut, wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier verstünden WoV nicht. Da sage ich der Regierung: Wenn das ein so grosses Problem ist, dann bieten Sie uns Schulung an! Das ist sicher möglich. Und Ihnen, liebe Kolleginnen und Kollegen, empfehle ich, diese Schulung dann auch in Anspruch zu nehmen. WoV gibt uns neue Möglichkeiten, und diese müssen wir nutzen. Setzen Sie sich also bitte für die Vierfünftelmehrheit ein.

**Kantonsratspräsident Matthias Freivogel (SP):** Liegt von Iren Eichenberger ein Nichteintretensantrag vor?

**Iren Eichenberger (ÖBS):** Es gibt in der ÖBS-EVP-Fraktion eine Minderheit, die für Nichteintreten einsteht. Ich stelle daher den Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlage.

### **Abstimmung**

**Mit 50 : 4 wird der Nichteintretensantrag von Iren Eichenberger abgelehnt.**

## Detailberatung

### Art. 31a

**Charles Gysel** (SVP): Ich danke Ihnen, dass Sie auf die Vorlage eingetreten sind. Wären Sie nicht eingetreten, wäre alles beim Alten geblieben. C'est le provisoire qui dure – das Provisorium würde noch jahrelang bestehen bleiben. Wir müssen aber heute entscheiden, was wir wollen.

Im Namen der SVP-Fraktion stelle ich Ihnen folgenden Antrag: Artikel 31a im Finanzhaushaltgesetz sei ersatzlos zu streichen.

Art. 31a *Globalbudget* lautet „<sup>1</sup> Für bestimmte Amtsstellen, Anstalten und Betriebe können Globalbudgets beschlossen werden. Die zu bewilligenden Aufwendungen und Erträge oder deren Saldos sind gesamthaft oder für einzelne Bereiche festzusetzen und die zu erbringenden Leistungen zu umschreiben. Der Kantonsrat bezeichnet die entsprechenden Amtsstellen, Anstalten und Betriebe.

<sup>2</sup> Die Rechnung zu den Globalbudgets umfasst auch einen Rechenschaftsbericht über die erbrachten Leistungen.

<sup>3</sup> Die Differenz zwischen dem Voranschlag und der Rechnung kann ganz oder teilweise zurückgestellt oder mit Rückstellungen gedeckt werden.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.“

Die Streichung dieses Artikels bedeutet, dass die bisher provisorisch mit Globalbudget geführten Amtsstellen in Zukunft wieder wie alle anderen Amtstellen dem ordentlichen Rechnungswesen anzupassen sind.

Ich denke, Sie sind über diesen Antrag nicht sonderlich erstaunt. Ich habe ihn schon in der Kommission zur Diskussion gestellt. Deshalb stelle ich diesen Antrag auch nicht mit besonderen Erwartungen. Aber hoffen darf man ja immer. Und im Gegensatz zu Meinungen von Kommissionsmitgliedern erhielt ich auch andere Stimmen aus den verschiedenen Fraktionen.

Es sind einige Gründe, die mich zu diesem Antrag veranlassen: 1. Das Volk hat vor einiger Zeit die flächendeckende Einführung von WoV abgelehnt. Was auch immer die Überlegungen dieses Entscheides waren, es wird keine flächendeckende WoV-Einführung mehr geben. Der Entscheid war eindeutig. Die Folgerung, es sei in der Abstimmung nur die flächendeckende Einführung abgelehnt worden und das Volk wolle unbedingt die bisher provisorisch geführten Betriebe so weiterführen, darf zumindest angezweifelt werden

2. Die Regierung hat, wie verlangt und versprochen, eine Vorlage ausgearbeitet – für die wir ihr danken – mit der Überlegung, einige der bisher als WoV-Betriebe geführten Verwaltungsabteilungen als definitive WoV-Betriebe gesetzlich zu verankern, andere Abteilungen ins alte System zurückzuführen und einige neue aufzunehmen. Die SVP-Fraktion kam nun

nach intensiver Beratung und nach grundsätzlichen Überlegungen zur Überzeugung, dass die Übung abzubrechen ist. In den letzten Jahren hat sich einiges geändert. So hat auch die Stadt Schaffhausen die WoV-Einführung abgelehnt. Schon dies zeigt, dass die Hälfte der Schaffhauser Bevölkerung von WoV nicht begeistert ist und dieses „Führungs- und Rechnungssystem“ ablehnt. Ich möchte allerdings der Regierung nicht unterstellen, ihre Vorlage sei eine Zwängerei, sie ist aber vielleicht doch ein wenig vom Volkswillen entfernt.

3. Anlässlich der Einführung der WoV-Versuchsbetriebe hat man uns viel versprochen. Nach meiner Überzeugung ist die Bilanz ernüchternd. Wir haben viel Geld investiert. Vielleicht war es auch kein schlechtes Experiment. Mehr aber nicht! Aber was man uns damals versprochen hatte, konnte nicht eingehalten werden. Ein Hauptargument war sicher die Benchmark. Wenn Sie Beilage 4 zur WoV-Vorlage genau betrachten, stellen Sie fest, dass gerade das Hauptargument für WoV in sich zusammengebrochen ist. Stichworte: Lediglich beim benützten Taxpunkt möglich; nur teilweise möglich; gibt erhebliche Probleme; seriöse Vergleiche kaum möglich; bisher gescheitert; grundsätzlich möglich, aber ... Klar ist somit, dass Leistungsvergleiche praktisch nicht möglich sind. Ich betone nochmals: Das war ein Hauptgrund der seinerzeitigen Einführung der Versuchsbetriebe. Ich war damals schon in der Kommission und habe mir dies angehört.

Es ist auch etwas blauäugig zu behaupten, die WoV-Betriebe hätten bessere Ergebnisse erzielt. Auf den ersten Blick mag das so aussehen, aber wer hat schon die Budgets massiv hinterfragt? Vielmehr hatte man Freude am jährlichen Überschuss. Trotzdem will ich nicht bestreiten, dass WoV-Betriebe möglicherweise unternehmerischer geführt wurden. Aber diese Betriebe konnten ihre Leistungen auch einfacher verrechnen. Ich bin nach wie vor davon überzeugt, dass eine gut geführte Abteilung in erster Linie vom Kopf der Abteilung und von der Führung durch den entsprechenden Regierungsrat beziehungsweise die entsprechende Regierungsrätin und weniger vom Abrechnungssystem abhängt.

4. Ein weiterer Negativpunkt sind die zwei verschiedenen geführten Verwaltungen. Es ist schwierig, zwei Führungs- und Verwaltungssysteme in unserer Verwaltung sinnvoll einzusetzen. Die Handhabung ist für die Regierung nicht einfach, für die Milizpolitiker nicht einfach, aber auch für die Verwaltung nicht einfach. Ich hatte diesbezüglich einige Gespräche und Telefonate und stiess zum Teil auf sehr heftige Ablehnung. Würden wir WoV-Betriebe definitiv und dauernd installieren, also zwei verschiedene Führungs- und Verwaltungssysteme einführen, dann würden wir letztlich auch zwei Angestelltenklassen schaffen. Die WoV-Betriebe können zum grossen Teil ihre Aufwendungen verrechnen, nicht nur extern, sondern auch intern. Damit schafft man unnötig Neid und Missgunst bei denen,

die das eben nicht können. Aber auch das ganze Rechnungswesen sowie die Vorlagen an die Regierung und an das Parlament sind nicht einfacher. Beide Systeme sind getrennt zu behandeln und nach anderen Gesichtspunkten zu handhaben.

Meine Erfahrung als langjähriges GPK-Mitglied hat mir Folgendes gezeigt: Wenn man letztlich auch Erkenntnisse gewinnen konnte, wurden nur ganz selten Konsequenzen daraus gezogen. Damals wurden übrigens Schulungen durchgeführt; weshalb dies heute nicht mehr der Fall ist, weiss ich auch nicht. Meine Überzeugung ist und bleibt: Führen hat mit einer guten Personalpolitik zu tun und mit dem Mut, auch einmal Entschiede zu fällen. Und es gäbe einige Beispiele in der kantonalen Verwaltung, wo eine konsequentere Haltung notwendig wäre. Aber das liegt nicht an WoV.

5. In WoV-Betrieben Änderungen durchzuziehen, ist oft kompliziert und langatmig. Das gilt insbesondere auch für das Parlament. Die Steuerung über das Motionieren ist zwar ein möglicher, aber sicher kein effizienter Weg.

6. Ein letzter Punkt: Man hat der SVP den Vorwurf gemacht, und Regierungsrat Heinz Albicker hat es genüsslich ausgebreitet, wir hätten eine totale Kehrtwendung vollzogen. Dem ist natürlich nicht so. Einen Vorwurf kann man natürlich immer machen, es fragt sich dann nur, ob er stimmt. In der Pressemitteilung nach der Ablehnung der flächendeckenden Einführung hat es die SVP begrüsst, dass die Regierung vor einer definitiven Einführung der provisorisch geführten Betriebe diese auf ihre Zweckmässigkeit genau analysieren wolle. Die Regierung hat damit ihre Aufgabe erfüllt. Wir als SVP-Fraktion kommen zu einer anderen Erkenntnis, nämlich dazu, die Übung sei abzubrechen. Die Begründung habe ich Ihnen geliefert. Es ist jetzt an Ihnen zu entscheiden. Und es steht Ihnen ja auch frei, mit dieser Angelegenheit nochmals das Volk zu bemühen. Ich bin mir nicht sicher, ob das Volk dieser Vorlage dann zustimmen wird.

Ich bitte Sie deshalb dem Antrag der SVP-Fraktion auf Streichung von Art. 31a zuzustimmen.

**Richard Bühler (SP):** Charles Gysel hat materiell nichts Neues gesagt, weswegen ich auch nicht auf sein Votum eingehe. Beim Eintreten wurde alles gesagt. Wenn wir Art. 31a im alten Gesetz streichen, so haben wir eine Beerdigung erster Klasse und WoV ist sowohl für den Kanton Schaffhausen als auch für alle eventuell interessierten Gemeinden vom Tisch. Das fände ich schade. Ich bitte Sie, den Antrag von Charles Gysel abzulehnen.

**Werner Bächtold (SP):** Charles Gysel stellt im Namen der SVP-Fraktion den Antrag, der ursprüngliche Art. 31a sei zu streichen. Damit will er und mit ihm die SVP-Fraktion für den Kanton und die Gemeinden die wirkungsorientierte Verwaltungsführung für längere Zeit oder für immer beenden. Da bin ich entschieden dagegen. Sie wollen eine Verwaltungsführung, mit der mittlerweile etliche Kantone und unzählige Gemeinden in der Schweiz gute Erfahrungen gemacht haben und weiterhin machen, aus unserem Kanton verbannen! Es ist nicht so, wie Iren Eichenberger vorbringt, dass die Wirtschaft aus WoV aussteigt, denn WoV ist ein System für die öffentliche Verwaltung und nicht für die Wirtschaft. WoV war von Anbeginn an nicht für die Wirtschaft gedacht. Es kommt vom new public management her, und das ist letztlich die öffentliche Verwaltung. Warum bin ich gegen diesen Antrag? Auch heute begründet Charles Gysel seinen Antrag gleich wie in der Spezialkommission mit vier Hauptargumenten: 1. Benchmarks. 2. Zweierlei Verwaltungssysteme sind kompliziert und ineffizient. 3. Die Steuerung in WoV-Betrieben ist kompliziert, langatmig. 4. Es sind aus neuen Erkenntnissen, welche das Parlament mit den WoV-Dienststellen gemacht hat, wenige Konsequenzen gezogen worden.

Zu den Benchmarks: Wir leben in einem föderalistischen System. Der Kantönlicheist feiert auch bei den Systemen der Verwaltungsführung Urständ. Keine zwei Kantone, keine zwei Gemeinden haben aus historischen Gründen das genau gleiche System. Das hat, wir wissen es, auch Vorteile und nicht nur Nachteile. Solange das so ist, sind Vergleiche, wie Sie sich diese wünschen, äusserst schwierig anzustellen. Man kann halt auch hier nicht den Spatz in der Hand und zugleich die Taube auf dem Dach haben, also einerseits die föderalistischen Strukturen hoch halten und bei WoV dann plötzlich die mangelnde Vergleichbarkeit beklagen.

Zu den zweierlei Verwaltungssystemen: Diese haben wir deshalb, weil Sie vor zwei Jahren die flächendeckende Einführung von WoV bekämpft haben. Persönlich halte ich das nicht für eine grosse Schwierigkeit. Für die Verwaltung ist es kein Problem, von uns Kantonsrätinnen und Kantonsräten verlangt es etwas Flexibilität. Und flexibel zu sein ist gesund und hält den Geist jung und fit. Zudem: Mit diesen beiden Systemen leben wir jetzt seit zehn Jahren. Ich denke, wir haben uns daran gewöhnt.

Zur Steuerung in WoV-Betrieben: Die Steuerung im öffentlichen Sektor ist generell langsam und langatmig, manchmal auch etwas kompliziert. Das hat aber nichts mit WoV zu tun, sondern zum Beispiel damit, dass die Bürgerinnen und die Bürger nicht gern auf Leistungen verzichten, an die sie sich gewöhnt haben. Oder es hat damit zu tun, dass der Kanton nicht zu jenen Arbeitgebern gehört, die das hire and fire pflegt. Ein Abbau von Leistungen geht in der Regel mit dem Abbau von Arbeitsplätzen einher. Und da jeder Arbeitnehmende auch ein Mensch ist, tut sich die öffentliche

Hand, die eine soziale Arbeitgeberin ist, mit Kündigungen zum Glück schwerer als gewisse private Unternehmer. Oder: Der Rhythmus von Budgetierung im Mai und Wirksamkeit im folgenden Jahr macht die Steuerung natürlich langsam. Aber die WoV-Steuerung ist aus meiner Sicht klar schneller als die Steuerung im konventionellen System. Wir beschliessen hier eine Wirkungsänderung und erteilen damit der Regierung und der Verwaltung den konkreten Auftrag, im folgenden Jahr die Leistung dem Beschluss anzupassen. Das dünkt mich unkompliziert, klar und direkt. Auf jeden Fall klarer und direkter als im konventionellen System, wo wir vielleicht beschliessen, einen Lastwagen nicht zu kaufen oder die Personalkosten um einige Prozente zu verändern. Wir sehen dann zwar sofort die Veränderung im Budget; was sie in Wirklichkeit bewirkt, sehen wir aber nicht. Wir finden uns da eher in der Rolle des Straussenvogels. Ein klarer Gewinn für das Parlament ist die WoV-Motion. Mit ihr erhalten wir die mit Abstand schnellste Möglichkeit, um in die Tätigkeit der Verwaltung steuernd einzugreifen!

Zur mangelnden Bereitschaft, die Konsequenzen aus Erfahrungen zu ziehen: So lautet Ihr Vorwurf an die Regierung. Mit der Vorlage über die Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes und den dazugehörenden Beilagen legen Regierung und Verwaltung den Beweis des gegenteils auf den Tisch. Alle Dienststellen wurden auf ihre WoV-Tauglichkeit hin geprüft und das entstandene Ergebnis wurde konsequent umgesetzt: zwei WoV-Betriebe werden zurückgeführt, neue Dienststellen in die WoV aufgenommen. Es werden nur noch ganze Dienststellen WoV-mässig geführt. Diese müssen kantonale und damit steuerbare Aufgaben erfüllen, ferner nach aussen wirken und ihre Kosten und Erlöse selbst steuern können. Weiter zeugen die Beilagen von einem grossen Aufwand, der mit der Neudefinition der Produktgruppen und der Produkte und der neuen Definition der Indikatoren und Wirkungsziele geleistet wurde. Der Entwurf des Staatsvoranschlags (Beilage 3) sollte auch Kritiker von der Steuerbarkeit der WoV-Betriebe überzeugen.

Neben dem Vorbringen der Gegenargumente liegt mir daran, auf Folgendes hinzuweisen: Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung hat drei Akteure: die Regierung, die Verwaltung und den Kantonsrat. Während erstere zwei mit WoV keine Probleme haben, im Gegenteil sogar von motivierterem Personal und sehr guten Ergebnissen berichten, haben wir, der Kantonsrat, mit WoV offensichtlich ein Problem. Diesem Problem können wir begegnen, indem wir uns weiterbilden und so entdecken, wie spannend und einfach WoV für das Parlament ist. Und wir könnten uns bei der anstehenden Parlamentsreform ernsthaft über die Schaffung von Fachkommissionen unterhalten. (Die Diskussion in der Spezialkommission Bildungs- und Schulgesetz hat ganz unabhängig von WoV die dringende Notwendigkeit der Schaffung einer Bildungskommission gezeigt).

Statt rasch die notwendigen Reformschritte einzuleiten, diskutieren wir heute über die Abschaffung von WoV! Dabei ist eines sicher: Um die Reformschritte kommen wir auch ohne WoV nicht herum. Die staatliche Tätigkeit ist mittlerweile so komplex geworden, dass wir uns als Milizparlamentarierinnen und -parlamentarier anstrengen müssen, um den Durchblick zu behalten oder zurückzugewinnen. WoV ist kein Allerweltsmittel, aber ein taugliches Werkzeug, das uns befähigt, das Wirken der staatlichen Tätigkeit zu steuern und auf neue Art Verantwortung zu übernehmen.

Ich werde den Streichungsantrag der SVP-Fraktion ablehnen.

**Regierungsrat Heinz Albicker:** Ich habe nichts mehr hinzuzufügen. Die Meinungen sind wahrscheinlich – leider – bereits gemacht, sodass sich alle weiteren Wortmeldungen wohl erübrigen. Ich kann nur sagen: Wir hätten auch gern bessere Vergleiche, aber wir können nur das vergleichen, was uns unsere Partner, beispielsweise andere Kantone, ermöglichen. Diesbezüglich sind wir sicher ein wenig ernüchtert, was aber mit dem Grundsatz von WoV nichts zu tun hat. Es hat auch nichts zu tun mit der persönlichen Führungsfähigkeit eines Dienststellenleiters, da stimme ich Charles Gysel vollumfänglich zu. Mich wundert nur, dass Charles Gysel Telefonate von Mitarbeitern zitiert. Uns wird ja oftmals vorgeworfen, wir täten das, was unsere Chefs von uns wollten, und nicht umgekehrt. Hier machen wir etwas, das unsere Chefs wollen und mit dem gewisse Mitarbeitende vielleicht Probleme haben. Es gibt auch andere Führungsaufgaben, wo wir unpopuläre Entscheide treffen müssen. Oft werden wir in den Zeitungen wieder damit konfrontiert.

Ich bitte Sie im Interesse von Ihnen selbst, von uns und der Dienststellen, die wir nach WoV führen wollen, diesen Streichungsantrag nicht zu unterstützen.

**Staatsschreiber Reto Dubach:** Ich verstehe den Antrag von Charles Gysel folgendermassen: Er will, dass auch der jetzt geltende Art. 31a des Finanzhaushaltsgesetzes gestrichen wird. Dann müsste die Formulierung in der Vorlage lauten: „Art. 31a Aufgehoben.“ Es handelt sich also formell nicht um einen Streichungs-, sondern um einen materiellen Antrag. Der Unterschied ist folgender: Wird ein Streichungsantrag gestellt, wird die jetzige Bestimmung in der Vorlage gestrichen, die bisherige Bestimmung aber bleibt bestehen. Will man auch die bisherige Bestimmung aufheben, müsste man einen Aufhebungsantrag stellen. Würde dieser Antrag angenommen, müsste danach ein Streichungsantrag hinsichtlich der Art. 31b bis d gestellt werden.

## Abstimmung

**Mit 35 : 29 wird der Antrag von Charles Gysel abgelehnt.**

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht. Das Gesetz geht zur Vorberatung der zweiten Lesung an die Kommission zurück.

Die Geschäftsordnung und der Beschluss werden nach der zweiten Lesung des Finanzhaushaltsgesetzes beraten.

\*

## 2. Bericht und Antrag des Regierungsrates betreffend Schaffung eines Einführungsgesetzes zum Lebensmittelgesetz (EG LMG) vom 11. September 2007

Grundlage: Amtsdrukschrift 07-97

### Eintretensdebatte

**Kommissionspräsidentin Sabine Spross (SP):** Ich freue mich, Ihnen das Ergebnis der Beratungen der Spezialkommission Einführungsgesetz zum Lebensmittelgesetz vorzustellen. Die Kommission hat die Vorlage an einer einzigen Sitzung, die nur knapp eine Stunde dauerte, beraten.

Mein Dank gilt Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf und ihren Mitarbeitenden Denise Tormen vom Rechtsdienst und Dr. Kurt Seiler, Chef des Amtes für Lebensmittelkontrolle, welche die aufgetretenen Fragen kompetent beantworten konnten. Mein Dank gilt aber auch Jakob Deppe, der das Protokoll ausgezeichnet geführt hat.

Auslöser für die Vorlage war wieder einmal Art. 50 der neuen Kantonsverfassung, der vorsieht, dass alle wichtigen Rechtssätze in die Form eines Gesetzes zu kleiden sind. Aus diesem Grund sind viele aktuelle Verordnungen und Dekrete – auch im Bereich der Lebensmittelgesetzgebung – nicht mehr verfassungstauglich.

Mit den Rechtssetzungsprogrammen I und II wurde Art. 50 der Kantonsverfassung bereits in anderen Gebieten Nachachtung verschafft. Ein EG LMG konnte nicht in diese Pakete eingepackt werden, weil auf Bundesebene noch Veränderungen in der Lebensmittelgesetzgebung vorgenommen wurden und nicht klar war, was mit dem Projekt „Veterinärverbund Ostschweiz“ geschehen würde. Jetzt steht fest, dass dieses Projekt gescheitert ist und nicht weitergeführt wird. Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf hat der Kommission unter Bedauern erläutert, der Veterinärverbund der Ostschweizer Kantone sei deshalb nicht zustande gekom-

men, weil die Kantone Thurgau und die beiden Appenzell abgesprungen seien, denn sie hätten hohe Kosten sowie Eingriffe in ihre Kompetenzen befürchtet. Mittlerweile hat auch der Bund seine Lebensmittelgesetzgebung angepasst, in erster Linie an die EU-Gesetzgebung, sodass einem EG LMG nichts mehr im Wege steht.

Für die Kommissionsmitglieder war Eintreten auf die schlanke Vorlage unbestritten. Dabei geht es darum, die noch bestehende kantonale Lebensmittelverordnung und die Fleischhygieneverordnung in ein kantonales Einführungsgesetz zur Lebensmittelgesetzgebung des Bundes zu überführen. Ein Kommissionsmitglied traf meines Erachtens den Nagel auf den Kopf, als es sagte, es handle sich um „einen weiteren autonomen Nachvollzug des EU-Rechts“.

Die Kommissionsmitglieder kündigten beim Eintreten indessen diverse Fragen an, aus denen Folgendes resultierte: In Bezug auf I. Allgemeine Bestimmungen wurde klargestellt, dass die Kontrollen im Zusammenhang mit der Lebensmittelgesetzgebung grundsätzlich gebührenfrei sind, ausser sie gäben Anlass zu Beanstandungen. Dann werden Nachkontrollen nach Aufwand gemäss einem in der ganzen Schweiz gleich lautenden Gebührentarif verrechnet.

Entsprechend dem Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Deutschland über die Einbeziehung der Gemeinde Büsingen in das schweizerische Zollgebiet finden in Büsingen im Bereich der Lebensmittelkontrolle die schweizerischen mit Einschluss der kantonalen Rechtsvorschriften Anwendung. Alsdann gelangt auch der schweizerische Gebührentarif in Büsingen zur Anwendung.

Die Frage, ob die Inspektoren auch im Kanton Schaffhausen, wie beispielsweise im Kanton Graubünden, angewiesen würden, 75 Prozent ihres Aufwandes mit den Gebühren für Beanstandungen zu finanzieren, wurde verneint. Zunächst treffe diese Aussage auf den Kanton Graubünden auch nicht zu. Zudem sei der Gebührenanteil gemessen an der Lohnsumme unbedeutend klein. Das Amt für Lebensmittelkontrolle erläuterte der Kommission eingehend, es selbst sei für pragmatische Lösungen und nicht jedes „Haar in der Suppe“ führe zu Gebühren. Es würden pragmatische Lösungen angestrebt und mit den Wirten auch einfach Vereinbarungen abgeschlossen, wonach beispielsweise das Hackbrett wegzuwerfen sei, ohne dass eine Verfügung ergehen müsse.

Zu II. Zuständigkeiten: Zusammenarbeit mit anderen Kantonen: Mit Art. 5 erhält die Regierung die Ermächtigung, Vereinbarungen, wie beispielsweise jene über eine gemeinsame Lebensmittelkontrolle mit den Appenzeller Kantonen und dem Kanton Glarus, abzuschliessen. Bislang war der Regierungsrat dazu auch befugt; die neue Regelung fusst nun direkt auf einem Gesetz, was zu begrüßen ist. Damit hat die Regierung auch die Befugnis, Änderungen an den Vereinbarungen vorzunehmen.

Pilzkontrolle: Nach wie vor steht es den Gemeinden frei, Pilzkontrolleure für die Pilzkontrolle zu bestellen. Neu ist, dass die Gemeinden dem Amt für Lebensmittelkontrolle die Namen und die Telefonnummern bekannt zu geben haben, damit dieses den Kunden die Informationen schnell und effizient bekannt geben kann.

Veröffentlichung von Ergebnissen von Trink- und Grundwasseruntersuchungen: Die Schweiz wird von der WHO und der EU verpflichtet, immer mehr Daten in Bezug auf das Trinkwasser zu melden. Um Bedenken aus Sicht des Datenschutzes aus dem Weg zu gehen, wurde dieser Artikel geschaffen, damit das Amt für Lebensmittelkontrolle die Daten selbstständig publizieren kann. Für die Gemeinden besteht keine neue Meldepflicht, weil sie als Wasserversorger schon lange verpflichtet sind, die Wasserqualität zu publizieren. Doppelspurigkeiten gebe es keine, weil das Amt für Lebensmittelkontrolle den Gemeinden ein Tool zur Verfügung stelle und die Gemeinden auf ihren Internetseiten auch einfach auf die Zusammenstellung der Daten vonseiten des Amtes verweisen könnten.

Die Frage, ob in Art. 8 statt einer Kann- eine Mussformulierung notwendig wäre, wurde nach einer intensiven Diskussion ablehnend beantwortet. Bei einer Muss-Bestimmung müsste das Amt tatsächlich tätig sein und es würden unnötige Kosten entstehen, was wir alle nicht wollen.

III. Rechtsschutz: Wegen der Benutzerfreundlichkeit wurden die Rechtsschutzbestimmungen aus dem Lebensmittelgesetz des Bundes 1 : 1 in das EG übernommen, obwohl dies so nicht nötig wäre.

IV. Schlussbestimmungen: Da die bestehende Lebensmittelverordnung und die Fleischhygieneverordnung nur mittels einer Verordnung und nicht durch ein Gesetz aufgehoben werden können, erfolgt die Aufhebung der entsprechenden Verordnung erst in der Ausführungsverordnung zum EG LMG. In dieser Verordnung wird das EG LMG noch konkretisiert.

Zum Schluss tauchte noch die Frage auf, ob der Kanton Schaffhausen ebenfalls plane, wie es der Kanton Zug momentan tue, den Betrieben vorzuschreiben, den letzten amtlichen Untersuchungs- und Inspektionsbefund den Konsumenten zugänglich zu machen. Dies würde in erster Linie Gastrobetriebe betreffen. Dazu ist Folgendes festzuhalten: Zwar würde eine solche Lösung im Interesse der Konsumenten wohl auch – bei den Nichtbeanstandeten – im Interesse der Wirte sein. Die zuständige Regierungsrätin und der direkt betroffene Amtschef äusserten sich aber kritisch gegenüber einem Vorprellen eines Kantons; es wäre eher eine Bundeslösung anzustreben. Bei einem schlechten Ergebnis könnte eine solche Regelung dazu führen, dass ein Betrieb in Anbetracht der heutigen Anzahl von Kontrollen nach einem schlechten Bericht bis zu einer erneuten Kontrolle unter Umständen ein Jahr warten müsste, was wohl zu einer Betriebsschliessung führen würde. Angesichts dessen, dass die Lebensmittelgesetzgebung des Bundes die Kantone dazu verpflichte, bei

einer Gesundheitsgefährdung zu informieren, sei hinsichtlich des Vorpreschens eines Kantons Zurückhaltung geboten.

In der Schlussabstimmung wurde der Vorlage einstimmig zugestimmt. Ich bitte Sie, dies ebenfalls zu tun.

Ich gebe Ihnen noch die Stellungnahme der SP-AL-Fraktion bekannt: Sie wird auf die Vorlage, wie diese jetzt vorliegt, eintreten und ihr einstimmig zustimmen.

**Franz Hostettmann (SVP):** Gestützt auf Art. 50 der neuen Kantonsverfassung sind alle wichtigen Rechtssätze in der Form eines Gesetzes zu erlassen. Dazu gehören vor allem Bestimmungen, welche die Aufgaben des Kantons definieren und die Organisation und die Verfahren der Behörden umschreiben. Mit dem Einführungsgesetz zum Lebensmittelgesetz werden lediglich die bestehenden kantonalen Grundlagen auf Gesetzesstufe gehoben und mit den neuen gesetzlichen Bestimmungen auf Bundesebene in einem Einführungsgesetz zum eidgenössischen Lebensmittelgesetz in Einklang gebracht. Somit bleibt uns keine andere Wahl, als Selbstverständlichkeiten in einem Gesetz festzuschreiben.

Selbstverständlichkeiten sind zum Beispiel: Die Gemeinden sind verpflichtet, Name und Telefonnummern der Pilzkontrolleurinnen und Pilzkontrolleure bekannt zu geben, wobei die Pilzkontrolle nach wie vor auf Gemeindeebene freiwillig ist. Ob so etwas in ein Gesetz gehört, ist fraglich, aber wir haben keine andere Möglichkeit.

Die Grundlagen für eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen müssen im Gesetz festgehalten werden. Dies, obwohl unser kantonales Labor seit Jahren erfolgreich im Interesse der Wirtschaftlichkeit mit andern Kantonen zusammenarbeitet. Neu sind auch die Vollzugsorgane und die Aufgaben – die sich jederzeit wieder ändern können – im Gesetz zu verankern.

Das WHO-Protokoll über Wasser und Grundwasser sieht vor, nationale Auswertungen über die Qualität des Trinkwassers zu veröffentlichen. Die Kantone sind deshalb aufgefordert, die analytischen Daten ihrer Wasserversorger zu erfassen und zu veröffentlichen. Für die Gemeinden ändert sich so weit nichts, insofern die Qualitätssicherung durch das ALU erfolgt. Sie sind weiterhin in der Verpflichtung, die Selbstkontrollen durchzuführen und die Resultate auf Gemeindeebene zu veröffentlichen. Damit will sich der Kanton lediglich absichern, damit er über die Daten der Gemeinden verfügen kann.

Was die Festlegung der Gebühren anbelangt, waren wir in der Kommission von der vernünftigen Haltung des Amtes für Lebensmittelkontrolle und Umweltschutz positiv überrascht. In verschiedenen Kantonen wird ein gewisser Druck hinsichtlich eines höheren Deckungsgrads des Aufwands für die Lebensmittelkontrolle spürbar. Uns wurde versichert, dass

Betriebe, welche nicht beanstandet werden, wie bis anhin keine Gebühren zu entrichten haben. Für Betriebe, welche beanstandet werden, wird der schweizerische Gebührentarif mit Taxpunkten für die verschiedensten Untersuchungen angewendet. Die Summe der Taxpunkte wird in Rechnung gestellt. Taxpunkte und Faktor als Anpassung an die Teuerung sind in der ganzen Schweiz gleich.

Entgegen den Bestrebungen in anderen Kantonen, die Namen der beanstandeten Betriebe zu veröffentlichen, teile ich auch hier die vernünftige und überlegte Ansicht des Amtes, dass die Veröffentlichung der Anzahl der beanstandeten Betriebe im Jahresbericht des ALU genügt.

Ich danke Ihnen, Frau Regierungsrätin, und Ihren Mitarbeitenden für die vernünftigen Vorgaben, die wir erhalten haben. Die SVP-Fraktion wird – obwohl sie immer wieder sagt, sie wolle weniger Gesetze – der Vorlage zustimmen.

**Urs Capaul (ÖBS):** Nach diesen beiden ausführlichen Voten bleibt mir nicht mehr viel zu sagen. Es handelt sich um den Vollzug von übergeordnetem Recht: EU, WHO, Bundesgesetze. Im EG LMG werden zudem noch die Zuständigkeiten definiert. Damit hat es sich. Mehr Fleisch ist nicht am Knochen. Deshalb ist die ÖBS-EVP-Fraktion klar für Eintreten.

**Hans-Ulrich Güntert (FDP):** Ich mache es noch kürzer: Ich hatte in der FDP-CVP-Fraktion das Vergnügen, das Geschäft so ausführlich wie Sabine Spross vorzustellen. Resultat: Einstimmigkeit dafür.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Ich danke für die durchwegs positive Aufnahme der Vorlage. Es gilt noch eine Präzisierung betreffend den Veterinärverbund Ost anzubringen: Ich bedaure, dass dieser nicht zustande gekommen ist. Er hätte uns ermöglicht, unsere Aufgaben in Zukunft gemeinsam und effizienter zu erfüllen. Aber die Kantone, die am Schluss absprangen, befürchteten, es würde zu Eingriffen in ihre Kantonshoheit kommen. Die Kosten waren für einzelne Kantone nicht akzeptabel, obwohl es nach meiner Überzeugung längerfristig zu Ersparnissen gekommen wäre.

Es waren am Schluss Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden, die noch absprangen. Kurz zuvor war Glarus und bereits zu Beginn der Verhandlungen der Thurgau abgesprungen.

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht. Ein Antrag auf Nichteintreten wird nicht gestellt. Eintreten ist somit beschlossen.

## Detailberatung

### Art. 7

**Jakob Hug (SP):** Dieser Artikel beschreibt die Untersuchungshandlungen und die Befugnisse der Untersuchungsbehörden. Im letzten Satz lesen wir: „Sofern erforderlich, können sie die Mitwirkung der Polizei beanspruchen.“ In Art. 1 Abs. 2 aber haben wir den Geltungsbereich abgedeckt. Welche Polizei soll denn in Büsingen tätig werden, die aus Schaffhausen oder die aus Deutschland?

**Kommissionspräsidentin Sabine Spross (SP):** Die Kommission hat sich mit dieser Frage nicht im Detail auseinander gesetzt. Ich habe Ihnen schon gesagt, dass eben auch die schweizerische Gesetzgebung aufgrund der Vereinbarung mit Deutschland die Basis dafür ist, dass in Büsingen die Kontrollen durchgeführt und Gebühren erhoben werden. Ich bin allerdings der Meinung, dies sei kein Problem der Lebensmittelgesetzgebung, sondern der Polizeihöhe der Schweiz und Büsingsens.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland existiert bezüglich der Gemeinde Büsingen seit dem 4. Oktober 1967 ein detaillierter Staatsvertrag. Dieser regelt genau, wo schweizerische Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Anwendung gelangen. Im Bereich der Lebensmittel ist schweizerisches Recht anzuwenden. Es werden in Büsingen also die gleichen Kontrollen durchgeführt und die gleichen Gebühren erhoben. Wie es bezüglich polizeilicher Massnahmen aussieht, kann ich Ihnen nicht sagen. Ich weiss nur, dass das ALU in einem Gastgewerbebetrieb in Büsingen Kontrollen durchführt und die deutschen Kollegen mitnimmt, wenn es gleichzeitig um baurechtliche Fragen und Auflagen geht.

**Kommissionspräsidentin Sabine Spross (SP):** Wenn es sich um ein Problem handelt, Jakob Hug, nehmen wir die Frage am besten mit in die Kommission. Wir klären die Angelegenheit im Hinblick auf die zweite Lesung.

**Markus Müller (SVP):** Ich bin froh über die Worte von Sabine Spross. Ich möchte sogar noch ergänzend anbringen, dass für die zweite Lesung auch die Frage hinsichtlich der Justiz geklärt werden sollte. In Art. 7 steht ja, dass verdächtige Personen dem Richter überwiesen werden. Allenfalls wird eine Ergänzung im Gesetz notwendig, vielleicht lässt sich das Prozedere aber auch aus anderen Verträgen ablesen.

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht. Das Gesetz geht zur Vorbereitung der zweiten Lesung an die Kommission zurück.

\*

### **3. Bericht und Antrag des Regierungsrates über einen Nachtragskredit zu Lasten der Rechnung 2007**

Grundlage: Amtsdrukschrift 07-127

#### **Eintretensdebatte**

**Bernhard Egli** (ÖBS), Sprecher der GPK: Gemäss dem neuen Finanzausgleichsgesetz ist vom Kantonsrat mit dem Voranschlag jeweils ein Betrag festzusetzen, sodass jede finanzschwache Gemeinde einen Ausgleich von 70 bis 75 Prozent des gewichteten Mittels der relativen Steuerkraft aller Gemeinden erhält. Für 2007 wurde derselbe Betrag festgelegt wie auch für 2006, nämlich 1,95 Mio. Franken.

Nun zeigt sich, dass der budgetierte Betrag für 2007 bei Weitem nicht ausreicht. Damit wie bisher 75 Prozent ausgeglichen werden können, sind für 2007 2,615 Mio. Franken oder Fr. 665'000.- mehr als budgetiert notwendig. Wie ist es zu dieser massiven Fehlbudgetierung gekommen? In den letzten zwei Jahren hat sich die Schere der Steuerkraftentwicklung weiter geöffnet: Die wirtschaftlich starken Gemeinden, vor allem Schaffhausen und Neuhausen, konnten im Bereich der juristischen Personen profitieren und ihre Steuerkraft markant erhöhen. Demgegenüber stagnierte die Steuerkraft bei den Gemeinden, welche Ressourcenausgleich beziehen, oder war gar rückläufig. Das heisst, die starke Zunahme der Steuererträge der Firmen in Schaffhausen und Neuhausen hat das Mittel der Steuerkraft der Gemeinden nach oben verschoben. Die höheren Mittel des Finanzausgleichs bewirken, dass auch die finanzschwachen Gemeinden etwas von der positiven wirtschaftlichen Entwicklung des Zentrums profitieren können.

Die budgetierten Mittel von 1,95 Mio. Franken reichen nur für einen Ausgleich von rund 56 Prozent. Man könnte nun den Betrag erhöhen, um die minimal festgelegten 70 Prozent auszugleichen. Da der Kanton finanziell gut dasteht und zahlende Gemeinden ein starkes Steuerwachstum aufweisen, können wir es uns leisten, 75 Prozent zu zahlen; das ist wohl richtig und fair.

Ab nächstem Jahr soll der Kantonsrat entscheiden, wie hoch das Ziel des Ressourcenausgleichs im Band von 70 bis 75 Prozent sein soll. Die entsprechenden Mittel sind dann als gebundene Ausgabe fix.

Auf die Kritik in der GPK, weshalb die Regierung erst so spät mit dem Nachtragskredit komme, lautete die Antwort, dass erstens bisher die benötigten Mittel immer abnehmend gewesen seien und zweitens das Departement mit den NFA-Berechnungen sehr stark belastet gewesen sei. Dass die Mittel nicht reichen würden, war schon Ende Sommer klar, der benötigte Umfang der Aufstockung aber erst seit dem Herbst.

Die GPK beantragt dem Kantonsrat einstimmig, dem Nachtragskredit für den kantonalen Finanzausgleich von brutto Fr. 665'000.- zulasten der Rechnung 2007 zuzustimmen.

Die ÖBS-EVP-Fraktion schliesst sich einstimmig an.

**Erich Gysel** (SVP): Wir im Rat haben dem neuen Finanzausgleichsgesetz zugestimmt. Eine grosse Mehrheit von uns fand den verfeinerten Ressourcen- und Bildungsausgleich gut. Wir werden nicht darum herkommen, die finanziellen Konsequenzen zu tragen und dem Nachtragskredit von Fr. 665'000.- zuzustimmen. Die Schere zwischen Arm und Reich, auch bei unseren Gemeinden, öffnet sich weiter. Die durchschnittlichen Steuereinnahmen pro Person stagnieren in den Randgemeinden oder sinken leicht. Vor allem auf der Zentrumsachse steigen sie in erster Linie aufgrund erhöhter Steuereinnahmen von juristischen Personen, dank der Wirtschaftsförderung

Wenn wir beim Ausgleichsziel von 70 bis 75 Prozent bleiben wollen, fordert dies finanzielle Mittel. Ich bitte Sie, dem Nachtragskredit zuzustimmen. Die SVP-Fraktion wird dies ebenfalls tun. Wir setzen hier auch ein Zeichen gegen die Entsolidarisierung der Gesellschaft. Die Vorlage kommt sicher etwas spät, aber nicht zu spät. Und wer von uns ist noch nie zu spät gekommen?

**Christian Heydecker** (FDP): Auch die FDP-CVP-Fraktion wird diesem Nachtragskredit zustimmen. Wir haben mit einer „gewissen Befriedigung“ zur Kenntnis genommen, dass hier nicht mehr Geld benötigt wird, weil beispielsweise die Steuerkraft der schwächsten Gemeinden weiter gesunken wäre. Es ist hingegen so, dass die Steuerkraft der starken Gemeinden überproportional angestiegen ist und deshalb ein zusätzlicher Beitrag für den Finanzausgleich notwendig wird. Damit, das hat Bernhard Egli zu Recht gesagt, profitieren auch die schwächeren Gemeinden zumindest indirekt von den Leistungen der Wirtschaftsförderung für die Wirtschaftsachse Thayngen-Schaffhausen-Neuhausen-Beringen.

Wir haben uns ebenfalls darüber geärgert, dass die Vorlage so spät gekommen ist. Regierungsrat Erhard Meister hat dies in der Kommission begründet. Es sind nachvollziehbare Gründe. Aber insbesondere für die Gemeinden, die nun auch zur Kasse gebeten werden, ist es ärgerlich, wenn sie so spät mit solchen zusätzlichen Belastungen konfrontiert wer-

den. Es handelt sich jedoch um eine Ausnahme; wir haben für die von Regierungsrat Erhard Meister angeführten Gründe ein gewisses Verständnis.

**Markus Brütsch (SP):** Die SP-AL-Fraktion wird dem Kreditbegehren zustimmen. Es kommt schon ein wenig überraschend, dass ein nachträglicher Kredit für den Ressourcenausgleich in einer solchen Höhe beantragt werden muss. Die Gemeinden wie Stetten, Thayngen und so weiter, welche die Hälfte dieser Summe aufbringen müssen, werden mit Sicherheit keine Freude daran haben.

Die Tatsache, dass trotz momentaner Hochkonjunktur in 11 von 18 zum Bezug des Ressourcenausgleichs berechtigten Gemeinden die Steuerkraft zwischen 2005 und 2006 zurückgegangen ist, lässt nicht gerade optimistisch in die Zukunft blicken. Man darf wirklich gespannt sein, wie diese Gemeinden die Unternehmenssteuerreform, die ja bekanntlich 2008 in Kraft tritt, verkraften werden.

In Bezug auf die Berechnungen des Finanz- und Ressourcenausgleichs wäre zu wünschen, dass die Zahlen wenn möglich schon früher, Ende September, zur Verfügung stünden. So hätten die Gemeinden für die Budgetierung bereits eine Grundlage.

Ich nehme die Gemeinden Opfertshofen und Stetten als Beispiel. Sie liegen etwa vier Kilometer auseinander. Die Schere aber zwischen ihnen ist weit offen: gut 50 Prozent. Das macht mir schon ein wenig Angst.

**Regierungsrat Erhard Meister:** Ich danke namens der Regierung und der Empfängergemeinden herzlich für die positive Aufnahme in der GPK und in den Fraktionen. Wir hatten sehr viele nicht planbare Aufgaben in diesem Bereich, einerseits die NFA-Vorlage, andererseits die Gesuche der Gemeinden, die im nächsten Jahr fusionieren wollen. Zusätzlich ist eine Mitarbeiterin im Mutterschaftsurlaub und ein Mitarbeiter befand sich im Urlaub. Eine solche Verzögerung wird nicht mehr vorkommen, denn wir haben für das nächste Jahr in diesem Bereich eine zusätzliche Stelle.

Zur Budgetierung: Die Gemeinden werden jeweils bereits Mitte Juli des Vorjahres orientiert. Aber damit ist immer eine gewisse Unsicherheit in Bezug auf die Zukunft verbunden. Es ist natürlich schlecht, dass es sich so verhält. Insgesamt aber haben wir eine erfreuliche Situation. Freuen wir uns, dass die Steuerkraft so gestiegen ist, freuen wir uns, dass die starken Gemeinden, an denen der Rest des Kantons hängt, so zulegen konnten.

Was wäre geschehen, wenn wir Ihnen eine grössere Summe beantragt hätten? Sie hätten mir nicht abgenommen – das gebe ich Ihnen schriftlich –, dass die Schere weiterhin so aufgeht. Ich habe es bereits bei der Revision des Gesetzes angekündigt: Die finanzstarken Gemeinden wer-

den in der nächsten Zeit zulegen, vor allem diejenigen auf der Achse Löhningen-Thayngen. Unsere Hauptaufgabe wird in Zukunft sein, den Kanton für die natürlichen Personen steuerlich attraktiver zu machen. Das braucht gemeinsame Anstrengungen und die gemeinsame Erkenntnis, dass wir diesbezüglich Handlungsbedarf haben.

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht. Ein Antrag auf Nichteintreten wird nicht gestellt. Eintreten ist somit beschlossen.

### **Detailberatung**

Das Wort wird nicht gewünscht.

### **Schlussabstimmung**

**Mit 69 : 1 wird der Nachtragskredit von brutto Fr. 665'000.- zu Lasten der Rechnung 2007 (Konto 2453/362.0015 Ressourcenausgleich) bewilligt.**

\*

#### **4. Motion Nr. 9/2007 von Christian Heydecker vom 11. Juni 2007 betreffend Einführung der Bierdeckel-Steuererklärung**

Motionstext: Ratsprotokoll 2007, S. 478

#### *Schriftliche Begründung*

*Der Steuerdschungel wird immer undurchdringlicher. Das alljährliche Ausfüllen der Steuererklärung gehört daher für viele Steuerpflichtige zu einem der grössten Ärgernisse. Die umfangreichen Anleitungen der Steuerverwaltung sind für viele ein Buch mit sieben Siegeln, das akribische Sammeln von Belegen nicht jedermanns Sache. Hier ist Abhilfe zu schaffen.*

*Die Besteuerung von natürlichen Personen ist daher radikal zu vereinfachen, damit die Steuererklärung sinnbildlich auf einem Bierdeckel Platz hat. Dazu gehört die Einführung von Einheitstarifen („Flat Rate Tax“) und Einheitsabzügen. Das ist nicht nur einfacher, dieses Modell entzieht zum Beispiel auch der Auseinandersetzung um degressive Steuermodelle den Boden. Gleichzeitig werden damit auch Steuerschlupflöcher gestopft. Die Vermögens- und Ertragsbesteuerung wiederum ist durch eine Sollkapitalrenditenbesteuerung zu ersetzen. Damit entfällt beispielsweise die Ei-*

*genmietwertbesteuerung bei selbstgenutztem Wohneigentum, ein bekanntermassen ständiger Zankapfel.*

*Mit der „Bierdeckel-Steuererklärung“ wird auch die Arbeit der Steuerverwaltung radikal vereinfacht, was erhebliche Kosteneinsparungen mit sich bringt. Diese Einsparungen können den Steuerpflichtigen dann durch entsprechende Steuersenkungen wieder zurückgegeben werden.*

**Christian Heydecker** (FDP): Regierungsrat Erhard Meister hat gesagt, in der nächsten Zukunft werde es wichtig sein, dass wir unseren Kanton für die natürlichen Personen steuerlich attraktivierten. Ich glaube, mit meinem Vorstoss auch in diese Richtung zu gehen.

Es geht mir um einen Systemwechsel in der Besteuerung. Es soll ein paar wenige Steuertarife und ein paar wenige Pauschalabzüge sowie eine Standardrendite für Vermögen geben, die zum Einkommen zu schlagen ist. Das Steuersystem soll also massiv vereinfacht werden. Diese Vereinfachung ist natürlich kein Selbstzweck, sondern drei Ziele sind damit zu verfolgen:

1. Das Ausfüllen der Steuererklärung soll für die Steuerpflichtigen mit weniger Ärger verbunden sein und massiv vereinfacht werden. Ich muss Ihnen nicht sagen, dass man bisweilen einen Treuhänder beziehen muss, um die Steuererklärung korrekt auszufüllen. Hier müssen wir den Hebel ansetzen.

2. Mit einer massiven Vereinfachung des Steuersystems wird auch der Aufwand für die Veranlagungsbehörden massiv reduziert.

3. Verbunden damit sollen tiefere Steuern für alle sein, das heisst, dieser geringere Aufwand für die Veranlagung kann an die Steuerpflichtigen zurückgegeben werden, indem die Steuern für alle tiefer ausfallen.

Damit all dies möglich ist, brauchen wir eine Änderung des eidgenössischen Steuerharmonisierungsgesetzes. Das soll mit dieser Standesinitiative erreicht werden. Sie wissen, dass auch in anderen Kantonen ähnliche Vorstösse lanciert wurden und dass, gestützt auf diese Vorstösse, die Diskussion über diese Vereinfachung des Steuersystems bereits sehr intensiv auch in den Medien geführt wurde. Es ging vor allem darum, ob eine solche Vereinfachung des Steuersystems gerecht sei oder ob nur wieder die gut Verdienenden auf dem Buckel der wenig Verdienenden entlastet würden. Diese Diskussion wurde sehr intensiv geführt. Meines Erachtens ist das ein Streit um des Kaisers Bart, diskutieren wir doch den Grundsatzentscheid, ob wir einen solchen Systemwechsel wollen oder nicht.

Ob eine Bierdeckel-Steuererklärung gerecht ist oder nicht, hängt nicht von der Frage des Systems ab, sondern davon, wie Sie dieses konkret ausgestalten. Es hängt beispielsweise davon ab, wie hoch ein solcher genereller Pauschalabzug ausfällt. Sie können ihn mit Fr. 50'000.- einsetzen.

zen, dann zahlt die Hälfte der Leute im Kanton Schaffhausen keine Steuern mehr, was aus der Sicht der SP sicher sehr gerecht wäre. Nur würden wir dies wahrscheinlich nicht finanzieren können, weil es zumindest teilweise die anderen bezahlen müssten.

Kurz: Ob dieses System gerecht ist oder nicht, kann man so nicht beurteilen. Es kommt auf die konkrete Ausgestaltung an. Ich könnte Ihnen Zahlenbeispiele präsentieren, die belegen, dass die untersten 30 Prozent entlastet werden. Ich könnte Ihnen aber auch ein Modell vorlegen, bei dem die obersten 30 Prozent belastet werden. Das Ziel eines solchen Systemwechsels sollte jedoch darin bestehen, dass alle weniger Steuern bezahlen. Heute geht es um die Frage, ob wir im Grundsatz einen solchen Wechsel wollen. Es geht nicht um eine konkrete detaillierte Regelung, welche dann entsprechend zu beurteilen wäre.

Wie Sie wissen, hat sich der Nationalrat am 1. Oktober 2007 mit dieser Frage ebenfalls befasst, und zwar gestützt auf eine Motion der FDP-Fraktion. Der Bundesrat wäre bereit gewesen, diesen Vorstoss anzunehmen, das Parlament aber lehnte die Motion ab. Diese Diskussion fand rund 14 Tage vor den eidgenössischen Wahlen statt. Sie können sich also vorstellen, dass hinter der nationalrätlichen Ablehnung hauptsächlich wahltaktische Überlegungen standen. Es braucht folglich weiterhin Druck aus den Kantonen, damit in diese Richtung etwas geschieht. Das hat notabene auch der Regierungsrat des Kantons Zürich so gesehen; er hat am 15. November 2007 seine Empfehlung zur entsprechenden hängigen Volksinitiative abgegeben. Die Kantone brauchen die Möglichkeit, ihre Steuersysteme zu vereinfachen, im Interesse aller Steuerpflichtigen. Ich würde mich freuen, wenn Sie die Motion unterstützen würden.

**Regierungsrat Heinz Albicker:** Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat aufgefordert, dem Kantonsrat Bericht und Antrag über die Einreichung einer Standesinitiative vorzulegen, mit dem Ziel, die eidgenössische Steuergesetzgebung so zu revidieren, dass die Besteuerung von natürlichen Personen in den Kantonen grundlegend vereinfacht werden kann. Die Steuererklärung soll künftig auf einem „Bierdeckel“ Platz haben. Insbesondere die Kantone und somit auch die Gemeinden sollen bei der Einkommensbesteuerung Einheitstarife und fixe Einheitsabzüge einführen und die heutige Vermögens- und Ertragsbesteuerung durch eine Sollkapitalrenditenbesteuerung ersetzen.

Im Kern zielt die Motion auf die Einführung einer so genannten „Flat Rate Tax“ ab. Darunter wird im Bereich der Einkommenssteuer eine Besteuerung mit einem einheitlichen Steuersatz für alle Steuerpflichtigen mit gleichzeitiger Eliminierung der Steuerausnahmen und Abzüge, aber mit der Gewährung eines Grundfreibetrags verstanden. Der den Grundfreibetrag überschüssende Teil des Einkommens wird dann mit dem Ein-

heitssteuersatz erfasst. Mit dieser Mechanik ergibt sich indirekt wiederum eine Progression.

Es ist unbestritten, dass das schweizerische System der Besteuerung des Einkommens und der Vermögen der natürlichen Personen sehr komplex ist. Das ist einerseits begründet durch die verschiedenen Steuer-ebenen (Bundessteuer für den Bund, Kantonssteuer für den Kanton und die davon abgeleitete Gemeindesteuer für die Gemeinde). Andererseits hat sich das System mit den verschiedenen Abzügen und Ausnahmerege-lungen über die Jahre zu einem unübersichtlichen Gebilde entwickelt. Zudem wird das System noch überlagert durch andere direkte Steuern wie Personalsteuern, Erbschaftssteuern und Grundstückgewinnsteuern. Die Komplexität und Unübersichtlichkeit des Steuersystems ist der Akzeptanz und damit letztlich auch der Steuermoral der Betroffenen abträg-lich. Über die Parteien hinweg besteht daher im Grundsatz Einigkeit, dass Handlungsbedarf im Bereich der Vereinfachung des Steuersystems ge-geben ist. Demgegenüber bestehen über die Art und Weise und über das Tempo der allenfalls möglichen Reformschritte Differenzen. Der Um-stand, dass in der Schweiz wie erwähnt der Bund und die Kantone ei-gene Steuergesetzgebungen haben, erschwert die Diskussion und die Lösungsfindung. Klar ist allerdings auch, dass eine Vereinfachung des bestehenden Steuersystems nur dann erreicht werden kann, wenn das ausgeklügelte und austarierte System mit den zahlreichen Abzügen und Ausnahmebestimmungen und so weiter pauschaliert wird, was immer auf Kosten der „Steuergerechtigkeit“ – wie immer auch diese definiert wird – gehen wird. Oder anders ausgedrückt: Je einfacher ein Steuersystem ist, desto „groschlächtiger“ ist es und daher auch desto ungerechter. Man erinnere sich nur zum Beispiel an den mittelalterlichen „Zehnten“, welcher der Obrigkeit abzuliefern war:

Zum Vorschlag der „Bierdeckel-Steuererklärung“ oder der „Swiss Easy Tax“ oder wie man zu einem vereinfachten Steuersystem kommen könnte: Jedes Steuersystem muss im Grundsatz zwei Fragen regeln: 1. Was soll besteuert werden und wie wird diese Bemessungsgrundlage be-rechnet? Es geht also um die Frage, wie sich das so genannte „steuer-bare Einkommen“ berechnet. Sollen Freibeträge oder Abzüge zugelassen werden? Wenn ja, welche und in welcher Höhe?

2. Welcher Steuersatz soll auf die Bemessungsgrundlage, also das steu-erbare Einkommen angewandt werden? Bei dieser zweiten Frage geht es also um die konkrete Ausgestaltung des Steuertarifs.

Die vorgeschlagene Vereinfachung der „Bierdeckel-Steuererklärung“ baut das geltende Steuersystem radikal um, indem die Bemessungsgrund-lage, die Berechnung des steuerbaren Einkommens, radikal vereinfacht wird. Es werden vom Nettoeinkommen noch zwei bis drei pauschale Ein-heitsabzüge zugelassen (zum Beispiel Berufstätigenpauschalabzug oder

Unterstützungspflichtigenpauschalabzug, Rentner- und Invalidenpauschalabzug).

In der Folge wird dann auf dieses vereinfacht berechnete steuerbare Einkommen ein Einheitssteuersatz oder werden allenfalls auch zwei oder drei gestufte Einheitssteuersätze angewendet. Ein Beispiel: Steuerbare Einkommen bis Fr. 10'000.- sind steuerfrei. Einkommen zwischen Fr. 10'000.- und Fr. 100'000.- werden mit 10 Prozent besteuert (einfache Steuer), Einkommen über Fr. 100'000 werden mit 12 Prozent besteuert (einfache Steuer).

Als weiteres Element wird die heutige Vermögenssteuer durch eine Vermögensertragssteuer ersetzt. Diese besteht in einer so genannten Sollkapitalrenditenbesteuerung. Das heisst, auf allen Vermögenswerten (inklusive Immobilien) wird eine Sollkapitalrendite von zum Beispiel 3 Prozent angenommen. Diese wird dem Bruttoeinkommen zugerechnet und zum Einheitstarif besteuert, unabhängig davon, ob die Rendite erwirtschaftet oder ob eine höhere Rendite erwirtschaftet wurde. Dagegen entfallen neben der Vermögenssteuer die Zins- und Dividendenbesteuerung und die Eigenmietwertbesteuerung.

Der Regierungsrat verschliesst sich einer radikalen Vereinfachung des Steuersystems in der soeben vereinfacht dargestellten Art und Weise nicht. Klar ist aber, dass ein solch radikaler Umbau des Steuersystems nur dann sinnvoll ist, wenn er gesamtschweizerisch und auf allen Ebenen, das heisst auf Bundes- und auf Kantonsebene realisiert wird. Nur dann kann die verfolgte Vereinfachung erreicht werden. Klar ist auch, dass die Auswirkungen eines solchen Systemwechsels vorgängig sehr genau untersucht werden müssen, damit unerwünschte Umverteilungseffekte ausgeschlossen werden können.

Ohne weiter inhaltlich auf die Motion einzugehen, halte ich fest, dass auf Bundesebene bereits mehrere Standesinitiativen in dieser Sache eingereicht wurden und es daher unnötig ist, dass der Kanton Schaffhausen hier ebenfalls aktiv wird. Im Einzelnen handelt es sich um folgende steuerpolitischen Vorstösse zur Vereinfachung des Steuersystems in der Schweiz: Der Kanton Solothurn hat bereits am 29. August 2005 eine Standesinitiative eingereicht, nach der die gesetzliche Grundlage des heutigen Steuersystems auf Ebene Bund dahingehend zu revidieren sei, dass ein neues, massiv vereinfachtes Steuersystem (Flat Tax) mit ein bis drei Tarifstufen und maximal ein bis drei Abzugsmöglichkeiten eingeführt werde.

Am 29. November 2005 hat der Kanton Aargau eine Standesinitiative eingereicht, mit der die Bundesversammlung ersucht wird, die Rechtsgrundlagen für die Einführung eines neuen Steuersystems zu schaffen, das gerechter, einfacher und transparenter, nachhaltig wachstumsfördernder und international wettbewerbsfähiger ist als das heutige System.

Dies könne beispielsweise mit einer Flat Tax (Einheitssteuer) oder einer dualen Einkommenssteuer (zwei unterschiedliche Tarife für einerseits Einkommen und andererseits Einkommen aus Vermögen) erreicht werden. Der Steuerwettbewerb unter Kantonen und Gemeinden sei beizubehalten.

Die beiden erwähnten Standesinitiativen wurden an der Herbstsession abgelehnt, da Bundesrat Hans-Rudolf Merz der eidgenössischen Steuerverwaltung den Auftrag erteilt hat, eine Überprüfung der möglichen Steuerreformen und insbesondere die Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen und auf die Volkswirtschaft vorzunehmen. Dies hat Bundesrat Hans-Rudolf Merz dem Vorstand der Finanzdirektorenkonferenz am 9. November 2007 nochmals bestätigt. Ebenfalls hat der Nationalrat eine FDP-Motion zu diesem Thema mit 102 : 43 abgelehnt.

Die vorliegende Motion ist im Wesentlichen identisch mit der Volksinitiative „Steuersystemreform Easy Swiss Tax“, die im April 2007 im Kanton Zürich eingereicht wurde und ebenfalls auf die Einreichung einer Standesinitiative abzielt.

Im Kanton Bern wurde am 29. November 2006 eine Motion für eine Standesinitiative für ein effizienteres und transparentes Steuersystem eingereicht. Der vorgeschlagene Initiativtext entspricht wörtlich der Standesinitiative des Kantons Aargau. Ein Beschluss des Berner Grossen Rates steht noch aus. Der Berner Regierungsrat lehnt in seiner Stellungnahme die Motion ab mit dem Hinweis auf die bereits eingereichten Standesinitiativen sowie im Hinblick darauf, dass der Bundesrat auf parlamentarische Vorstösse aus dem Nationalrat hin bereits zugesichert hat, grundlegende Reformideen wie die Flat Rate Tax und die duale Einkommenssteuer zu prüfen. Es erscheine nicht als angezeigt, eine weitere Standesinitiative mit vergleichbarem Inhalt einzureichen.

Der Meinung des Berner Regierungsrates kann man nur folgen. Man muss sich dabei insbesondere auch vor Augen halten, was eine Standesinitiative eigentlich darstellt. Nach Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung steht jedem Ratsmitglied, jeder Fraktion, jeder parlamentarischen Kommission und eben auch jedem Kanton – dann spricht man von einer Standesinitiative – das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten. Die Standesinitiative hat nicht die gleiche rechtliche Tragweite wie eine Volksinitiative, bei der zwingend eine Volksabstimmung durchgeführt werden muss. Sie ist lediglich ein Antrag an die Bundesversammlung, die darüber entscheidet, ob dem Begehren entsprochen wird oder nicht.

Eine Standesinitiative des Kantons Schaffhausen mit der gleichen Stossrichtung kann zur ohnehin anstehenden Diskussion in der Bundesversammlung nichts Zusätzliches beitragen. Zudem würde sie auch insofern

bloss Wasser in den Rhein tragen, als der Bundesrat wie ausgeführt bereits zugesagt hat, entsprechende grundlegende Reformideen zu prüfen. Der Regierungsrat ist für eine Vereinfachung des Steuersystems, und ich werde mich in der Finanzdirektorenkonferenz auch entsprechend einsetzen.

Zusammenfassend kann somit Folgendes festgehalten werden: Aufgrund der bereits eingereichten Standesinitiativen, aber auch weiterer parlamentarischer Vorstösse mit gleicher Stossrichtung läuft die politische Diskussion über grundlegende Steuerreformen bereits. Auf Bundesebene werden bereits entsprechende Konzepte geprüft. Es besteht daher weder politisch noch sachlich ein Handlungsbedarf. Eine Standesinitiative ist aus der Sicht des Regierungsrates nun nicht mehr nötig. Für eine verbindliche Festlegung auf ein bestimmtes Modell fehlt es derzeit ohnehin an den erforderlichen Beurteilungsgrundlagen. Der Regierungsrat beantragt Ihnen daher, die Motion aus den vorgenannten Gründen abzulehnen.

**Iren Eichenberger (ÖBS):** Nach Sitzungen gehe ich gerne mit meinen Kollegen ins Bier. Bier selber aber mag ich nicht ausstehen, sondern ich ziehe ganz heisse Ovo vor. Logischerweise ist mir daher auch die Bierdeckel-Steuererklärung zuwider, obwohl der Verzicht auf den mühsamen Tag der Steuererklärung wie kühler Bierschaum lockt. Die ÖBS-EVP-Fraktion ist generell dem offerierten „Flat Rate Drink“ gegenüber skeptisch. Einheitsabzüge und Einheitstarife sind nicht nach unserem Geschmack. Sie benachteiligen genau jene – auch beim Vorschlag Heydecker belangten – Steuerpflichtigen der Mittelschicht. Viele sind Steuerzahlende, die nicht das grosse Geld, aber ein ausreichendes Einkommen zur Verfügung haben. Bei diesen Steuerzahlenden können sich eben individuelle und punktuelle Abzüge, beispielsweise für die 2. oder die 3. Säule, für kostenpflichtige Medikamente, für grosse Zahnarztrechnungen oder für aufwändige Reparaturen am eigenen Haus, erheblich auswirken. Das Versprechen, dies würde sich über die Jahre gesehen ausgleichen, ist für uns nicht haltbar.

Wir haben auch Vorbehalte, eine breite Bevölkerungsschicht mit kleineren Einkommen gänzlich aus der Steuerpflicht zu entlassen. Ökologische Steuersysteme zielen nämlich im Gegenteil auf verursacherbezogene Abgaben, um das Bewusstsein für die verursachten Belastungen und die bezogenen Leistungen zu stärken. Abgesehen davon wird ein Bierdeckel-Modell tendenziell eher zum Abbau von staatlichen Leistungen führen beziehungsweise diese den Nutzern über kostendeckende Gebühren im Einzelnen verrechnen. Das ist sozial nicht verträglich.

Offenkundig aber ist, wer vom vorgeschlagenen Modell profitiert. Es sind jene, die heute in der Progression über der Mitte und weit oben stehen

und dank ihrer Finanzkraft zur Kasse gebeten werden, wie es der Verfassungsgrundsatz schon auf Bundesebene festlegt. Für sie lohnt sich der Verzicht auf das mühsame Rechnen mit grossen Zahlen durchaus.

Aus der Sicht der Haus- und Wohneigentümer drängt sich eine Neuerung zurzeit ebenfalls nicht auf. Soeben haben Mieter und Vermieter einen neuen Berechnungsvorschlag erarbeitet, der die unmittelbare Bindung an den Hypothekarzins aufhebt und für beide Seiten diskutabel wäre.

Für unsere Fraktion wird mit dem Vorschlag aus der Brauerei Heydecker nicht mehr Gerechtigkeit geschaffen. Vielmehr befürchten wir die staatliche Bildung von zwei Klassen von Personen, solchen, die zahlen, und anderen, die nicht zahlen und darum eigentlich auch nicht viel zu sagen haben. Wir sind nicht der Meinung, die Einwohner dieses Kantons seien generell mit der Steuererklärung überfordert. Die häufige Delegation an die Bank oder einen Berater kann auch schlicht ein Stück Lebensqualität bedeuten, das man sich gerne leistet. Im Grundsatz ist aber auch uns eine Vereinfachung des Systems willkommen, allerdings unter Einhaltung fairer Spielregeln. Erster Punkt in der Agenda ist ohnehin das längst fällige Vollsplitting für Ehepaare.

Sie hören, wir haben eine Einheitsmeinung und keine Sympathie für die Motion. Wir lehnen diese daher ab.

**Roger Windler (SP):** Für die Beurteilung der in Zusammenhang mit Easy Swiss Tax konkret geäusserten Änderungsvorschläge sind in nicht abschliessender Form folgende Überlegungen zu berücksichtigen: 1. Individuelle Einheitssteuertarife, auch wenn diese in verschiedenen Abstufungen vorgesehen wären, gingen einher mit einer Entlastung höherer und einer Mehrbelastung tieferer Einkommen. 2. Es würde eine neue Armensteuer kreiert. Die bisherige Kopfsteuer von Fr. 24.- wird zu einer Armensteuer ausgebaut: Fr. 200.- bis zum Alter von 25 Jahren, Fr. 800.- ab 25 Jahren. 3. Gesamthaft würde das Steuersubstrat mehrheitlich eine Entlastung erfahren, was sich auf die Steuereinnahmen mit Sicherheit auswirken dürfte. Damit verbunden wäre eine wesentliche Umverteilung, weil sich die Belastungsverhältnisse verschieben und grundlegend neu festgelegt würden. 4. Die Einführung von fixen Einheitsabzügen anstelle der Abzüge für tatsächliche Kosten und die Aufgabe von Ausnahmeregelungen dürften ebenfalls mit einer Verschiebung der Belastungsverhältnisse verbunden sein. 5. Die verbindliche Einführung von Einheitstarifen würde die Tarifautonomie der Kantone und damit auch den Steuerwettbewerb einschränken. 6. Die Sollkapitalrenditensteuer benachteiligt die Haushalte mit wenig Risikofähigkeit. 7. Weiterhin Steuerabzüge für Förderung: Wohneigentum, Spenden. Das führt zu Forderungen nach weiteren solchen Abzügen. Und dann sind wir gleich weit wie heute. 8. Die SteuerAusnahmen, die ebenfalls abzuschaffen sind, werden mit keinem Wort

erwähnt. 9. Die Abschaffung von Erbschafts-, Schenkungs- und Grundstücksgewinnsteuer verkleinert die Steuerbasis.

Vor allem zu den Steuerabzügen ist Folgendes zu bemerken: Eine Vereinfachung der Steuererklärung kann erreicht werden, indem man mit zwei Abzugsarten weiterfunktioniert: dem Berufsabzug, allenfalls Rentner und Invalidenabzug, Unterstützungspflichtigkeitsabzug. Wofür soll der Immobilienunterhaltsabzug gut sein, da ja der Eigenmietwert beseitigt wird?

Zur Gegenfinanzierung: Steuerausfälle von 2,15 Mia. Franken werden angeblich kompensiert durch 2,25 Mia. Franken. In der Kompensation ist die Armensteuer mit 50 Mio. Franken enthalten, die Krankenkassenverbilligung mit weiteren 20 Mio. Franken. Das heisst, die armen Haushalte finanzieren Steuerentlastungen gleich selbst.

Kräftig mitfinanzieren hilft ein „langfristiges Wirtschaftswachstum“ (350 Mio. Franken). Dieser Kniff ist ein untrügliches Zeichen für das Verstecken von nicht finanzierten Steuersenkungen. Er ist weder belegbar noch beweisbar.

Die grössten Steuerkompensationen von 1,3 Mia. Franken soll die Sollkapitalrenditensteuer bringen. Das weckt grosse Vorbehalte. Sie soll die gegenwärtige Vermögenssteuer und Vermögensertragssteuer progressiv wirksam sogar um 150 Mio. Franken überflügeln. Dies muss ernsthaft bezweifelt werden. Berechnungen oder nur schon Plausibilitäten werden keine geliefert.

Unbekannt sind die Auswirkungen auf die Verteilung der Steuerlast auf die einzelnen Einkommensklassen: Wer trägt in Zukunft wie viele Prozente am Gesamten? Unbekannt ist die Haltung zu heutigen Steuerausnahmen. Wie steht es mit der Pauschalbesteuerung reicher Ausländer und mit Steuerrabatten bis 50 Prozent auf gesperrte Mitarbeiteroptionen und -aktien?

Die SP-AL-Fraktion lehnt diese Motion rundweg ab.

**Charles Gysel (SVP):** Die SVP-Fraktion wird mit grosser Mehrheit gegen die Überweisung der Bierdeckelmotion Heydecker stimmen. Vielleicht überrascht Sie das – oder auch nicht. Wie auch immer, ich möchte die Haltung der SVP-Fraktion kurz begründen.

Die SVP-Fraktion ist grundsätzlich für eine Vereinfachung der Steuererklärung, aber noch viel mehr für tiefere Steuern. Und wir wollen insbesondere auch auf schweizerischer Ebene einen massiven Schuldenabbau. Es ist für uns unerträglich, der nachfolgenden Generation einen so massiven Schuldenberg zu hinterlassen. Ich könnte noch anfügen, dass sich die SVP für die massive Verschuldung der letzten Jahre nicht mitverantwortlich fühlt. Der massive Schuldenanstieg fand in der Zeit freisinniger Finanzminister statt. Dass nun Einsichten hinsichtlich einer Ände-

rung der Bundesfinanzpolitik vorhanden sind, freut die SVP, nicht nur auf Bundesebene, sondern auch hier in diesem Kantonsratssaal. Aber wir haben den Eindruck, dass die Hauptprobleme nicht mit einem Bierdeckel geregelt werden können. Man will mit dieser Bierdeckel-Motion ein wenig vom Hauptproblem ablenken. Ich schätze zwar diesen Deckel, und in heissen Tagen ein kühles Blondes auf einem Bierdeckel, warum nicht! Aber eben, ich benütze den Bierdeckel in erster Linie im Zusammenhang mit einem Bier oder unter einem Tischbein, wenn der Tisch wackelt.

Wir freuen uns, wie gesagt, wenn die Steuererklärungen vereinfacht werden. Und so, wie es aussieht, ist Finanzminister Hans-Rudolf Merz daran, die Angelegenheit zu studieren. Es ist nämlich nicht so einfach, wie man es sich vorstellt. Mit anderen Worten: Die Probleme sind erkannt, eine Entlastung der Steuerzahler und Steuerzahlerinnen im administrativen Bereich – und auch finanziell – müsste nur umgesetzt werden. Wir sind uns auch dessen bewusst, dass die Realisierung der Vereinfachung des Steuersystems Jahre dauern wird, es ist sehr komplex.

Die Vereinfachung der Besteuerung ist also gut und dagegen ist nichts einzuwenden, im Gegenteil. Das Anliegen hat für uns jedoch nicht höchste Priorität.

Ich habe mir die Mühe gemacht, die Details, die hinter der Idee der „Easy Swiss Tax“ stecken, zu studieren, also hinter dem Bierdeckel. Und bekanntlich steckt der Teufel im Detail. Da gibt es einige Punkte, die für mich noch nicht durchschaubar sind. Schlagworte wie ein Sozialsteuersatz solle alle bestehenden Abzüge ersetzen oder mit Steuergutschriften wolle man den „Sozialleistungsdschungel“ ersetzen oder ein Einheitssteuersatz für Bund, Kanton und Gemeinden (das wäre das Ende des Fiskalföderalismus in der Schweiz) genügen eben nicht.

Mir beziehungsweise der SVP-Fraktion später dann vorhalten zu lassen, wir seien dafür gewesen, wenn man beim genauen Studium zu einer anderen Überzeugung kommt, möchte ich nicht.

Mit der Überweisung der Motion Heydecker wird die Ausarbeitung einer Standesinitiative bezweckt für etwas, das im Detail nicht ausgereift beziehungsweise mit einigen Mängeln behaftet ist. Nach Meinung der SVP-Fraktion ist der Aufwand für eine Standesinitiative im Verhältnis zur Wirkung und zum Nutzen zu gross. Und wir lösen mit der von Christian Heydecker gewünschten Standesinitiative in Bern kein Hurrageschrei aus. Lassen wir das Finanzdepartement in Bern jetzt arbeiten. Der Auftrag ist bekannt und gegeben. Ich gehe davon aus, dass die Arbeit getan wird, auch ohne Standesinitiative aus Schaffhausen.

Noch eine Empfehlung an den Motionär: Wir sprechen ja über die Steu-erthematik, und man hört, dass grundsätzlich eine Vereinfachung gewünscht wird. Statt es so weit kommen zu lassen, dass die Motion abgelehnt werden muss – und sie wird abgelehnt werden, wie es aussieht –,

könnte der Motionär mit einem eleganten Rückzug der Motion das Signal verhindern, dass der Kanton Schaffhausen keine Vereinfachung der Steuererklärung wolle. Aber das muss ich dem Motionär überlassen.

**Martina Munz (SP):** Diese Bierdeckel-Motion ist eine Bieridee. Ich kann sie nicht ernst nehmen. Ich frage den Motionär jetzt aber fairerweise noch an, ob er etwa bereit wäre, den Namen seiner Motion in „Rahmdeckeli-Steuererklärung“ abzuändern. Denn das hätte entscheidende Vorteile: Erstens sind die meisten Leute noch nüchtern, wenn sie ein Rahmdeckeli in den Fingern halten und zweitens hat es auf einem normal grossen Bierdeckel noch immer viel zu viel Platz. Das überfordert die Leute mit den hohen Einkommen! Auf einem Rahmdeckeli hingegen haben nur die ersten fünf Ziffern einer Zahl Platz. Damit ist gewährleistet, dass bei höheren Einkommen ab Fr. 100'000.- die letzten Nullen über den Rand hinausfallen, ab ins Nirwana. Dann würden doch endlich die hohen Einkommen gleich behandelt wie die tiefen Einkommen und Gerechtigkeit frei nach FDP wäre hergestellt.

Auch die Sollkapitalsteuer ist von wundersamer Gerechtigkeit geprägt. Alle Kleinsparer, die ihr Geld auf dem Sparbüchlein horten, versteuern jetzt höhere Einkommen, als sie je mit ihrem kleinen Vermögen generieren können. Im Gegenzug sollen die Vermögenden keinen nassen Pelz bekommen, wenn sie hohe Vermögenserträge in die Tasche wirtschaften, schliesslich halten sie ja mit ihren Gewinnen die Wirtschaft auf Trab.

Auch der Einheitstarif à la Flat Rate Tax hat etwas Bestechendes. Die vereinfachte Berechnung des Steuerbetrags entlastet die Computer in den Steuerabteilungen sehr. Offensichtlich ist es wichtig, dass in erster Linie die Computer entlastet werden! Dass in der Folge vor allem die Superverdiener massiv entlastet werden, ist eine Nebenerscheinung, die in der schriftlichen Begründung der FDP-Motion unterschlagen wird. Warum wohl? Ich hoffe, die Kantonsrätinnen und Kantonsräte haben keinen Bierdeckel vor dem Kopf.

Die Steuerausfälle können durch eine hohe Kopfsteuer ausgeglichen werden. Auch das ein sehr familienfreundliches Modell! Kopfsteuern bezahlen ja vor allem die Jugendlichen in Ausbildung. Ihre Eltern können sich dem grosszügigen Staat gegenüber nun endlich einmal dafür erkenntlich zeigen, dass ihre Kinder vom Bildungssystem profitieren.

Wer hat, dem soll also gegeben werden! Steuergerechtigkeit à la FDP. In den Bananenrepubliken werden übrigens die Steuererklärungen gleich in den Bierschaum geschrieben! Weiterer Kommentar überschäumig.

**René Schmidt (ÖBS):** Alle haben schon einmal mit Bierdeckeln gespielt, nicht nur Christian Heydecker. Nun ist die Gelegenheit, im Kantonsrat mit Bierdeckeln Türme zu bauen. Schon kleine Bierdeckeltürme fallen aber

meistens wieder zusammen und hohe Türme gehen ohnehin in Trümmer. So hat der Nationalrat am 1. Oktober 2007 den FDP-Vorstoss, das Schweizer Steuersystem mit Swiss Easy Tax radikal zu vereinfachen, mit 102 : 43 bei 32 Enthaltungen bachab geschickt

Aber wir spüren es: Von allen Seiten wird nach Korrekturen und vor allem nach Vereinfachung gerufen und trotzdem sprudeln Vorstösse für neue Abzugsmöglichkeiten munter weiter. Auch auf unseren Traktandenlisten finden wir solche Vorstösse. Ziel war und ist es noch heute, möglichst jedem in jeder Lebenslage gerecht zu werden. So wurden denn immer mehr Abzugsmöglichkeiten eingeführt, für Berufspendler, für Dritte-Säule-Sparer, für Auswärtssesser. Doch es nimmt kein Ende. Ständig werden neue Ungerechtigkeiten moniert und Forderungen eingebracht: Für Freiwilligenarbeit soll es endlich einen Steuerabzug geben, für Parteispenden auf eidgenössischer Ebene vielleicht, für die Bausparer sowieso.

Aber nun zur Frage, weshalb die heutige Steuererklärung so kompliziert sein müsse. Das bisherige Streben nach Gerechtigkeit hat zu einer filigranen, den persönlichen Gegebenheiten Rechnung tragenden Bemessungsgrundlage geführt und somit diese Angelegenheit naturgemäss nicht gerade vereinfacht. Jede Vereinfachung führt zwangsläufig zu weniger Individualität und zu Pauschalierungen. Pauschalierungen aber können den persönlichen Gegebenheiten der Steuerzahlerinnen und -zahler nicht in gewünschtem Mass Rechnung tragen. Eine differenzierte Bemessung tut Not. Die Quintessenz ist deshalb simpel: Je einfacher die Bemessung, desto grösser die Ungerechtigkeiten. Es fragt sich nur, was Vorrang hat, Einfachheit oder Gerechtigkeit. Dies ist ein gewisser Zielkonflikt. Das eine schliesst das andere nahezu aus. Zur Illustration die extremste Einfachvariante: Diese wäre die gänzliche Abschaffung der Steuererklärung und die Erhebung einer für alle gleich hohen Kopfsteuer. Ein Kommentar dazu erübrigt sich natürlich.

Ist die Steuererklärung der natürlichen Personen aber tatsächlich so anspruchsvoll, wie die FDP-Politiker ausführen? Ich meine, nein, zumindest für die Mehrheit der Steuerzahlerinnen und -zahler nicht. Erstens darf festgestellt werden, dass die Steuerpflichtigen beim Ausfüllen der Formulare überhaupt nichts mehr rechnen müssen. Diese frühere mühsame Arbeit ist mit den von den Steuerverwaltungen angebotenen computerisierten Lösungen mittlerweile vollständig entfallen. Selbst das Übertragen von Zahlen ab Hilfsblättern und auf andere Zeilen erfolgt automatisch.

Ein durchschnittlicher – vielleicht sind die FDP-Leute eben nicht durchschnittliche Erwerbstätige – Erwerbstätiger hat für Einkommen und Vermögen lediglich wenige Zahlen in die Formulare einzusetzen, welche ihm grösstenteils pfannenfertig angeliefert werden, sei es vom Arbeitgeber, von den Sozialwerken, von Amtsstellen, von den Banken und so weiter. Die Abzüge sind zugegebenermassen etwas aufwändiger.

Bierideen dieser Art zu gebären ist mehr als ein schlechter Wahlgag, es ist sozial gefährlich. Der Steuersatz könnte zwar für alle Bevölkerungsschichten hinuntergeschraubt werden, aber das Problem ist die Verteilung. Senkt man die Steuersätze, entlastet man die oberen Einkommensgruppen stärker als die übrigen. Ist das im Sinn des Prinzips der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit? Ich bin der Meinung, eine Vereinfachung des Steuerwesens zu suchen sei eine Daueraufgabe unserer Verwaltung. Dafür brauchen wir diese Motion nicht. Ich bitte Sie demnach, die Motion nicht erheblich zu erklären.

**Christian Heydecker (FDP):** Zuerst zum Themenbereich der Gerechtigkeit. Es wurde mehrfach vor allem von der SP-AL-Fraktion gesagt, dieser Systemwechsel sei ungerecht. Man operierte mit Zahlenbeispielen, die ich meiner bescheidenen Kurzbegründung und auch dem Motionstext gar nicht entnehmen konnte. Ich stelle fest, dass die SP-AL-Vernehmlassung mehr oder weniger identisch mit derjenigen der SP Zürich zum Zürcher Vorstoss war. In meinem Vorstoss ist kein Wort von einem „Hüsli-Abzug“ zu lesen. Auch andere ins Feld geführte Abzüge sind überhaupt nicht erwähnt.

Ich sage es nochmals: Entscheidend ist die Umsetzung. Bei der Umsetzung in die Praxis können wir dann diskutieren, ob das System gerecht oder ungerecht sei. Der Systemwechsel selbst ist weder gerecht noch ungerecht, er ist völlig neutral! Ich kann den Entlastungs- oder Sozialabzug bei Fr. 50'000.- ansetzen. Dann zahlt die Hälfte der Schaffhauserinnen und Schaffhauser keine Steuern mehr. Die höher Verdienenden müssten dafür umso mehr bezahlen.

Bei der konkreten Umsetzung sind die Kantone frei. Der Bund soll lediglich vorgeben, dass beispielsweise zwei oder drei Einheitstarife und zwei oder drei Pauschalabzüge eingeführt werden. Wie hoch diese sind, können die Kantone bestimmen, dazu haben sie die entsprechenden Freiräume. Es ist also heute müssig, darüber zu diskutieren, ob die Kopfsteuer abgeschafft werden soll oder nicht oder ob sie Fr. 200.- betragen soll. Das hat mit dem Systemwechsel wirklich nichts zu tun.

Ist es überhaupt notwendig, einen solchen Vorstoss zu machen? Der Bundesrat wollte die Motion der FDP-Fraktion entgegennehmen, das Parlament hat sie abgelehnt. Glauben Sie nun, dass Bundesrat Hans-Rudolf Merz mit Hochdruck an diesem Problem arbeitet, an einem Problem, welches vom Bundesparlament abgelehnt wurde? Das würde auch die Schaffhauser Regierung nicht tun. Wenn der Regierungsrat ein Projekt im Kopf hat, das der Kantonsrat ablehnt, ist er der Erste, der den Griffel fallen lässt und sagt: Das Parlament hat entschieden, wir machen nichts mehr.

Diese vom Regierungsrat angesprochenen Standesinitiativen wurden allesamt abgelehnt. Deshalb ist es noch heute so, dass in verschiedenen Kantonen solche Vorstösse am Laufen sind. Es braucht eben den Druck aus den Kantonen, damit sich im Bundesparlament etwas bewegt, das sich in dieser Frage aus wahltaktischen Gründen halsstarrig gezeigt hat.

Und: Es erstaunt mich natürlich schon, dass sich der gutbürgerliche, durch und durch bürgerliche Schaffhauser Regierungsrat in einer Steuerfrage an der Haltung des rot-grünen Berner Regierungsrates orientiert. Und gleichzeitig unterstützt der durch und durch bürgerliche Zürcher Regierungsrat diese Vorstösse. Ich hätte angesichts dessen schon erwartet, dass sich der Schaffhauser Regierungsrat, wenn er sich schon ein Vorbild nimmt, den bürgerlichen Regierungsrat des Kantons Zürich dafür wählt und nicht die rot-grüne Regierung des Kantons Bern.

Nun zum allfälligen Rückzug der Motion: Ich werde diese sicher nicht zurückziehen. Im Gegenteil, es kommt noch viel schlimmer. Wird dieser Vorstoss abgelehnt – und davon gehe ich aus –, werden wir eine Volksinitiative lancieren. Ich rufe Ihnen in Erinnerung, dass wir schon einmal eine solche Konstellation hatten. Da wurde die FDP wie heute wegen ihrer Vorstösse ins Lächerliche gezogen. Wir lancierten dann eine Volksinitiative und hatten die Unterschriften innert Kürze beisammen. In der Volksabstimmung standen 70 Prozent der Bevölkerung hinter uns. Ich garantiere Ihnen: Das wird wieder so geschehen. Was Sie hier tun, ist am Volk vorbei politisiert. Wir hätten heute die Chance, ein Signal aus Schaffhausen zu senden.

Meine Damen und Herren, wir machen hier in diesem Rat Politik. Und Politik macht man mit überwiesenen und nicht mit nicht überwiesenen Vorstössen. Es ehrt mich, Regierungsrat Heinz Albicker, wenn Sie sagen, Sie wollten in der Finanzdirektorenkonferenz weiterhin am Ball bleiben, aber das wird Bundesrat Hans-Rudolf Merz überhaupt nicht interessieren oder beeindrucken. Wenn aber aus verschiedenen Kantonen solche Vorstösse überwiesen werden, dann fühlt er sich bestärkt und wird auch gegen den Willen des Parlaments in Bern in diesem Bereich tätig werden, im Interesse aller Steuerzahlerinnen und Steuerzahler.

**Florian Keller (AL):** Lieber Christian Heydecker, ich habe schon die ganze Zeit auf Ihre Ankündigung einer Volksinitiative gewartet. Das passt zur FDP-Politik. Es wird wieder einmal eine Blendgranate in den Raum geworfen, ein Systemwechsel proklamiert, der nachher wohl kein wirklicher Systemwechsel ist. Ich verweise dabei auf die Wohneigentumsbesteuerung, als man die Versteuerung des Eigenmietwertes abschaffen, die Abzüge für den Unterhalt aber weiterhin zulassen wollte.

Das Problem heute ist: Die FDP legt nicht auf den Tisch, wie ihr System umgesetzt werden sollte. Es wird allein der Systemwechsel angespro-

chen. Also stützen wir uns doch darauf, was wir von der FDP wissen. Und wir wissen ziemlich genau, was die FDP unter Gerechtigkeit versteht. Martina Munz hat dies in ihrem Votum auch sehr schön dargelegt. Wenn wir von Christian Heydecker nichts anderes erfahren, müssen wir davon ausgehen, dass er bei diesem Gerechtigkeitsbild bleibt. Und das ist auch sein Problem heute Morgen: Wir wissen, er hat in Fragen der Gerechtigkeit als Mitglied der FDP ein kleines Imageproblem, weil er eigentlich das Gegenteil eines Weihnachtsengels ist.

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht.

### Abstimmung

**Mit 51 : 14 wird die Motion Nr. 9/2007 von Christian Heydecker betreffend Einführung der Bierdeckel-Steuererklärung nicht erheblich erklärt. Das Geschäft ist erledigt.**

\*

#### **5. Motion Nr. 10/2007 von Eduard Joos vom 18. Juni 2006 betreffend Wohnsitz bei Richterwahlen**

Motionstext: Ratsprotokoll 2007, S. 479

#### *Schriftliche Begründung*

*Richter sollen auch wählbar sein, wenn sie noch nicht Wohnsitz im Kanton Schaffhausen haben. Das erweitert das Spektrum der möglichen Kandidatinnen und Kandidaten. Die Eignung zum Richteramt ist wichtiger als der Wohnsitz im Moment des Wahlaktes.*

**Eduard Joos** (FDP): Richter sollen auch wählbar sein, solange sie noch nicht Wohnsitz im Kanton Schaffhausen haben. So steht es in der Kurzbegründung. Anlass für diese Motion war die so genannte zweistufige Kantonsrichterwahl. Das Parlament war mit der gebotenen Auswahl der Kandidaten in der ersten Runde nicht ganz zufrieden und wollte eine breitere Auswahl. Unterdessen sind das Verfahren und die Wahl abgeschlossen. Gemäss der heutigen Kantonsverfassung ist für Kandidaten die Wohnsitznahme im Kanton Schaffhausen zwingend, wenn sie in ein Wahlverfahren eintreten wollen. Das ist so umständlich wie damals bei der Bundesratswahl, als Ruth Dreyfuss zuerst ihre Schriften in einem anderen Kanton deponieren musste, damit sie für das Parlament wählbar

war. Im Bund hat man unterdessen diesen alten Zopf angeschnitten, wir sollten es im Kanton Schaffhausen auch tun.

Die Meinung der Motion ist aber, dass nach erfolgter Richterwahl die Gewählten im Kanton Schaffhausen Wohnsitz nehmen müssen. Wir wollen ja keine fremden Richter haben.

**Regierungsrat Erhard Meister:** Aufgrund von Art. 40 Abs. 1 der Kantonsverfassung sind in den Kantonsrat, den Regierungsrat, den Ständerat sowie das Obergericht und das Kantonsgericht alle im Kanton Schaffhausen stimmberechtigten Schweizerinnen und Schweizer wählbar. In Kantons- und Gemeindeangelegenheiten sind alle im Kanton wohnhaften mündigen Schweizerbürgerinnen und -bürger stimm- und wahlberechtigt. Ausgeschlossen ist, wer wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt ist. Wie mit dem Wort „wählbar“ ausgedrückt wird, sind die Wahlvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Wahl zu erfüllen und nicht beispielsweise erst bei Amtsantritt.

Für die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates oder der kantonalen Vertreter im Ständerat ist es sicher gerechtfertigt, dass nur wählbar ist, wer im Kanton stimmberechtigt ist. In aller Regel sind die für diese Ämter Kandidierenden ohnehin im Kanton Schaffhausen politisch aktiv, sodass die Wahlvoraussetzung das Kandidatenfeld kaum wesentlich beeinflusst. Wie die Erfahrungen bei der Ersatzwahl eines Mitglieds des Kantonsgerichtes am 20. August 2007 jedoch zeigen, ist es nicht nötig, dass eine Bewerberin oder ein Bewerber um ein Richteramt im Zeitpunkt der Wahl im Kanton wohnhaft ist. Der Motionär hebt zu Recht hervor, dass die Eignung zum Richteramt wichtiger sei als der Wohnsitz. Es genügt, wenn die Richterinnen oder Richter beim Amtsantritt oder allenfalls nach einer angemessenen Zeit im Kanton Wohnsitz nehmen beziehungsweise „stimmberechtigt“ sind.

Es ist auch nicht sinnvoll, wenn für ein Richteramt Kandidierende noch rasch vor der Wahl den Wohnsitz in den Kanton verlegen müssen, nur damit sie die Wählbarkeitsvoraussetzung erfüllen. Damit wird zwar dem Buchstaben der Verfassung Genüge getan, faktisch ist es aber ein überspitzter Formalismus. Der Regierungsrat beantragt Ihnen deshalb, die Motion erheblich zu erklären. Er wird dem Kantonsrat einen entsprechenden Bericht und Antrag unterbreiten.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob wir noch andere Wohnsitzerfordernisse haben, die nicht mehr zeitgemäss sind. So ist es allenfalls sinnvoll, bei Ersatzrichterinnen und -richtern oder ausserordentlichen Richterinnen und Richtern nicht mehr zu verlangen, dass sie im Kanton stimmberechtigt sind. Es ist an die seinerzeitige Wahl von ausserordentlichen Oberrichterinnen und -richtern zu erinnern, weil über ein Ausstandsbegehren zu entscheiden war. In solchen Fällen kann es an-

gemessen sein, dass Richterinnen oder Richter aus einem anderen Kanton gewählt werden könnten. Schliesslich sind auf Gemeindeebene immer wieder Rücktritte zu verzeichnen, weil zum Beispiel Mitglieder des Gemeinderates oder der Schulbehörde aus der Gemeinde wegziehen. Auch hier kann man sich fragen, ob der Gemeinde nicht allenfalls besser gedient wäre, wenn der entsprechende Amtsinhaber oder die entsprechende Amtsinhaberin noch die Amtsperiode beenden würde und könnte. Wir werden die Motion deshalb zum Anlass nehmen, auch andere Bereiche zu überprüfen und allenfalls Änderungen vorzuschlagen.

Was den Antrag bezüglich der Neuregelung an den Kantonsrat betrifft, möchte ich auf die bevorstehende Einführung der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) und der Zivilprozessordnung (ZPO), die voraussichtlich auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten, hinweisen. Diese Gesetzgebungsprojekte des Bundes erfordern eine Anpassungsgesetzgebung im Kanton. Die kantonale StPO und die ZPO werden aufgehoben, die Strafverfolgungsbehörden sind aufgrund des neuen Bundesrechts neu zu regeln und auch im gerichtlichen Verfahren gibt es Anpassungen und Regelungsbedarf. Voraussichtlich wird in diesem Zusammenhang die Kantonsverfassung ebenfalls Änderungen erfahren. Es ist deshalb sinnvoll, die Anpassung der Kantonsverfassung in Bezug auf die Richterwahlen verbunden mit diesem Gesetzgebungspaket vorzunehmen. In zeitlicher Hinsicht heisst dies, dass die Vorlage voraussichtlich anfangs 2009 in den Kantonsrat kommt.

In diesem Sinn ist der Regierungsrat bereit, die Motion entgegenzunehmen.

**Markus Müller (SVP):** Eduard Joos erwähnte das zweistufige Verfahren. Dieses ist gar nicht so schlecht, hat es uns doch offensichtlich Recht gegeben. Wir haben nun bezüglich dieser Motion in der SVP-Fraktion das zweistufige Verfahren ebenfalls angewandt und zwei Umgänge gemacht. Im ersten Umgang bestanden noch etliche Zweifel an der Motion. Das Stichwort hiess: „Wir wollen keine fremden Richter im Land.“

Eduard Joos hat mir auf meine Rückfrage hin versichert – und er hat es auch gerade eben betont –, dass diesem Grundsatz weiterhin nachgelebt werden soll. Es muss also klar festgehalten werden, dass bei Antritt der Stelle der Wohnsitz im Kanton sein muss. Die SVP-Fraktion kam schliesslich einmütig zur Meinung, die Motion sei erheblich zu erklären.

Wir haben den Wahlprozess erlebt. Ausschlaggebend war die Kantonsrichterwahl. Es ist natürlich ein Unding, wenn wir in diesem Saal befinden, diese Stellen sollten ausserkantonale ausgeschrieben werden, und dann Schwellen eingebaut werden. Ein Beispiel zu diesen Schwellen aus dem vergangenen Sommer: Es gab kantonale und ausserkantonale gute Kandidaturen. Einige ausserkantonale Kandidaturen aber wurden auf-

grund von Art. 40 der Kantonsverfassung verunmöglicht. Es soll ja ein gewisser Wechsel in der Schweiz stattfinden. Gute Richter aus den Kantonen Bern, Solothurn, Zürich und so weiter sollten sich auch in Schaffhausen bewerben können. Das wird aber verunmöglicht. Ein Schaffhauser Richter, der sich in Bern bewerben will, kann ja seine Schriften nicht nach Bern verlegen, da er damit die Verfassung verletzt. Schlechte Bewerber können ihre Schriften schnell in Neunkirch deponieren und kommen in den Genuss einer Diskussion im Kantonsrat. Guten Bewerbern wiederum sind die Hände gebunden und sie können von uns nicht einmal näher geprüft werden.

Aus der Sicht der Stelle, welche die Kandidaturen anschauen muss, empfehle ich Ihnen wärmstens, die Motion zu überweisen.

Noch zu einem Punkt, den Regierungsrat Erhard Meister zu meiner Freude von sich aus erwähnt hat: Ich habe mit den Präsidenten der kantonalen Gerichte gesprochen. Die Amtsstellen und ich selbst haben uns folgende Meinung gebildet: In dieser Vorlage sollte unbedingt beachtet werden, was Regierungsrat Erhard Meister angetönt hat. Das heisst, es wäre zu prüfen, ob sich nicht sogar eine Ausweitung für Ersatzrichter und ausserordentliche Richter machen liesse, indem diese ausserhalb des Kantons wohnen könnten. Wir sind ein sehr kleiner Kanton, und in einem solchen Fall ist der halbe Kanton befangen. Deshalb sind wir froh, wenn wir ausserordentliche Richter wählen können, die fachlich qualifiziert sind und halt ennet dem Rhein wohnen. Ich bitte die Verwaltung und den Regierungsrat, dies so zu formulieren. In diesem Sinne ist die SVP-Fraktion für die Überweisung der Motion.

**Patrick Strasser (SP):** Nur mit Mühe wurden für die letzten Richterwahlen Kandidaten gefunden. Der Parteienproporz beim Vorschlag für die Besetzung der Richterstellen – den ich persönlich befürworte, da nur so gegeben ist, dass die Interessen der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen in den Gerichten vertreten sind – konnte nur mit Mühe eingehalten werden. Der FDP gelang es nicht, eine einheimische Kandidatur zu präsentieren, die mehrheitstauglich war. Deshalb musste der geografische Kreis für die Suche vergrössert werden. Die in der Verfassung postulierte Wohnsitzpflicht wurde zu einem grossen Hindernis bei der Bestellung der Richterstelle. Die Motion Joos zeigt eine Lösung auf für dieses Problem. Allerdings ist diese Diskussion über die Wohnsitzerfordernis für Richter nicht neu. Der Motionär wird sich sicher an die entsprechenden Diskussionen in der Verfassungskommission erinnern. Im Verfassungsentwurf, welchen die Kommission an den Grossen Rat überwies, hiess es: „Es (das Gesetz) kann für richterliche Behörden auf ein Wohnsitzerfordernis verzichten.“ Der Verfassungskommission war also schon vor acht Jahren bewusst, dass das Reservoir an fähigen Juristen im

Kanton zu klein ist, als dass alle Richterstellen ohne Probleme besetzt werden könnten. Die damalige Formulierung war aber nicht mehrheitsfähig und ist es wohl heute auch nicht. Eduard Joos und Markus Müller haben das Stichwort genannt: Keine fremden Richter.

Eduard Joos zeigt nun eine Kompromisslösung auf zwischen der starren Wohnsitzpflicht einerseits und der bedingungslosen Aufhebung dieser Pflicht andererseits. So kann verhindert werden, dass auswärtige Kandidaten für die Richterstelle ihre Schriften vor der Wahl schnell nach Schaffhausen transferieren, um sie bei einer Nichtwahl gleich wieder zurückzuschieben. Andererseits ist die Wohnsitzpflicht bei der Ausübung des Amtes immer noch gegeben. Aus der Sicht der SP-AL-Fraktion ist dies eine sinnvolle und auch mehrheitsfähige Lösung. Unsere Fraktion wird der Motion daher zustimmen.

**René Schmidt** (ÖBS): Auch die ÖBS-EVP-Fraktion ist heute in diesem Orchester dabei und spielt die gleiche Melodie. Wir unterstützen die Motion. Im Sinne der Bundesverfassung möchten wir die Niederlassungsfreiheit hier gewährleisten und die Beschränkung, die in unserem Kanton herrscht, beseitigen.

Es ist nicht immer nur der Wohnsitz, der bei der Auswahl eine Einschränkung bringt. Aus unserer Sicht ist eben auch die Frage der Parteizugehörigkeit neu zu überdenken. Es gibt ja bei den Gerichten bestimmte Tendenzen. Beim Obergericht sind die SVP und die FDP stark verbreitet, im Kantonsgericht ist die SP federführend, um es ein wenig verallgemeinernd zu sagen. Muss dies so sein? Oder wollen wir eine generelle Lösung suchen, die allen Parteien die Möglichkeit gibt, ihre Kandidaten hier zu stützen und auch vorzuschlagen? Das wäre mehr Transparenz. Man sollte also wie beim Bundesgericht und anderen Richtergeräten den parteipolitischen Hintergrund ebenfalls zeigen und auch sagen, was zurzeit in erster Linie gesucht wird. In diesem Sinne möchten wir auch die Frage noch mitgeben, ob die Kandidaten ein Recht haben zu wissen, welche parteipolitische Komponente im Moment günstig ist, damit sie mögliche Chancen ausloten können und nicht erst bei der Beratung im Kantonsrat merken müssen, dass sie auf dem falschen Dampfer sind. Die ÖBS-EVP-Fraktion wird die Motion, wie gesagt, erheblich erklären.

**Markus Müller** (SVP): René Schmidt, was Sie vorschlagen, hat in der Praxis bereits stattgefunden. Die letzten Wahlen waren weniger parteipolitisch gefärbt, sondern es ging wirklich um den Wissensstand und die Erfahrung der Kandidierenden. Deshalb brauchte es auch einen zweiten Umgang.

Ich erinnere mich an eine Kantonsrichterwahl: Eine Kandidatin fragte mich erstaunt, weshalb ich in der Justizkommission so wohlwollend sei,

sie gehöre ja einer anderen Partei an. Ich muss schon sagen, dass die Parteizugehörigkeit eine weniger grosse Rolle spielt. Im Gegenteil, ich behaupte, in Zukunft werden Parteizugehörigkeit und parteipolitische Arbeit bei Richterwahlen eher hinderlich sein. Bei der letzten Ersatzrichterwahl haben wir das durchexerziert. Wir haben eine Professionalisierung der Gerichte vorgenommen; die Meinungen gehen allerdings auseinander, ob dies auch richtig sei. Aber der politische Hintergrund wird in einem kleinen Kanton wie Schaffhausen zunehmend weniger wichtig werden. Daran arbeiten wir auch aktiv.

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht.

### **Abstimmung**

**Mit 61 : 0 wird die Motion Nr. 10/2007 von Eduard Joos betreffend Wohnsitz bei Richterwahlen als erheblich erklärt. Die Motion erhält die Nr. 494.**

\*

Schluss der Sitzung: 11.55 Uhr