

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrates vom 12. November 2013

Schaffung von Rechtsgrundlagen für bestehende Spezialfinanzierungen

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Einleitung und Übersicht

Mit Vorlage des Stadtrates vom 26. September 1975 wurde letztmals eine Bereinigung der städtischen Fonds und Stiftungen durchgeführt. Änderungen und Anpassungen beim übergeordneten Recht verlangen erneut eine Überprüfung der städtischen Fonds.

Vorliegend geht es um Fonds, die aus öffentlichen Mitteln für einen bestimmten Zweck zurückgestellt wurden. Aufgrund des heute geltenden Gemeindegesetzes (GemG, SHR 120.1) sind Zweckbindungen von Gemeindemitteln neu nur noch eingeschränkt möglich, d.h. zur Speisung von Fonds, welche das übergeordnete Recht vorschreibt, für Vorfinanzierungen von Investitionen, für die ein Grundsatzentscheid oder ein Projektierungskredit vorliegt, und für ausserordentliche Einnahmen wie Mittel aus Devestitionen (Art. 76 GemG).

Ziel dieser Vorlage ist es, die Fondslandschaft zu bereinigen und zu straffen. Gemäss Art. 24 Abs. 3 Finanzhaushaltgesetz ist der Stadtrat berechtigt, jene Spezialfinanzierungen aufzulösen, deren Verwendungszweck entfällt oder nicht mehr sachgemäss verfolgt werden kann.

2. Die Vorlage im Einzelnen

2.1. Ausgangslage

Per 1. Januar 2009 bestanden 25 Spezialfinanzierungen, davon wurden 3 per Ende 2009, 2 per Ende 2010, 6 per Ende 2011 aufgelöst. Die Auflösungen wurden jeweils in der Rechnung ausgewiesen. Die Mittel von 5 Spezialfinanzierungen sollen demnächst zweckgemäss eingesetzt und der Fonds nach Verwendung der Mittel aufgelöst werden. Die Übersicht dazu finden Sie als Beilage. Die folgenden zehn Spezialfinanzierungen werden weitergeführt:

KtoNr.Bilanz	Bezeichnung		Saldo per 01.01.2013
1. Weiterführung - Anpassung bestehender und Erstellung noch fehlender rechtlicher Grundlagen			
1.1 Grosser Stadtrat: gesetzliche Grundlagen anpassen			
1010.021	Museumsfonds		197'071.74
1.2 Grosser Stadtrat: gesetzliche Grundlagen erstellen			
1010.014	Erschliessungsreservefonds		5'542'234.99
1010.018	Forstreservefonds (ehemals Natur-und Forstausgleichsfonds)		266'092.65
1.3 Stadtrat: Reglement erstellt (gesetzliche Grundlagen vorhanden)			
1010.002	Feuerwehrfonds		2'886'034.11
1010.011	Strassenbaufonds		206'172.98
1010.012	Parkplatzgebührenfonds		4'009'050.40
1010.037	Abwasserfonds		3'452'792.02
	Naturschutzfonds (ehemals Natur-und Forstausgleichsfonds)		0.00
1010.038	Fonds für die Attraktivierung und Entwicklung der Stadt, Stadtentwicklungsfonds	RSS 4500.1 VO	4'252'910.95
2. Weiterführung - rechtliche Grundlage besteht			
1010.029	Fonds für Walther-Bringolf-Preis zugunsten Musikstudenten/innen	RSS 6803.0	80'183.15

Für die in unter Ziffer 1.3. aufgeführten Fonds besteht bereits eine gesetzliche Grundlage. Die entsprechenden Reglemente wurden inzwischen erlassen.

3. Zweckanpassung für eine bestehende Spezialfinanzierung

3.1. Museumsfonds

Am 20. Januar 1976 beschloss der Grosse Stadtrat die mit Vorlage vom 26. September 1975 beantragte Neuschaffung eines Museumsfonds. Die Äufnung erfolgte mit Mitteln aus diversen Rückstellungen, jährlichen Einlagen sowie den nicht aufgebrauchten Mitteln aus dem Betrieb des Museums.

Der Fonds bezweckt, das Museum zu Allerheiligen zu fördern, insbesondere durch Ergänzung der Sammlungen, durch Publikationen und durch Ausstellungen.

In der Folge erfolgten geringe Einlagen, insbesondere aus dem Verkauf von Publikationen, sowie periodische Entnahmen, letztmals im Jahre 2006. Eine Verordnung bzw. ein Reglement für Einlagen und Entnahmen fehlten.

Rechtlich handelt es sich bei diesem Museumsfonds um eine Spezialfinanzierung, gespeisen aus Mitteln der öffentlichen Hand. Neben dem Museumsfonds besteht zudem ein Fonds für das Museum (RSS 4600.1), geäufnet durch die Verschmelzung von zweckbestimmten Zuwendungen Privater. Nachdem es unzulässig ist, Mittel der Gemeinde mit zweckbestimmten Mitteln Privater zu vermengen, müssen diese beiden Fonds getrennt geführt und verwaltet werden. Für eine künftig sinnvolle Nutzung durch das Museum ist es in der Folge von Vorteil, wenn für beide Fonds die Zweckbestimmung gleich lautet.

Der Zweck der geltenden Spezialfinanzierung ist sehr rudimentär gefasst. Der Stadtrat schlägt nun folgende neue Formulierung vor:

Alte Fassung:	Neu vorgeschlagene Fassung:
Der Fonds bezweckt, das Museum zu Allerheiligen zu fördern, insbesondere durch Ergänzung der Sammlungen, durch Publikationen und durch Ausstellungen.	Unter der Bezeichnung "Museumsfonds" besteht eine Spezialfinanzierung nach Art. 76 lit. c Gemeindegesetz. Sie bezweckt, Gemälde von in- und ausländischen Künstlern zu erwerben sowie Anschaffungen zur Ergänzung oder Erweiterung von Sammlungen zu tätigen. Weiter ist sie bestimmt für den Unterhalt oder die Bearbeitung von Sammlungen sowie für Ausgrabungen im Zusammenhang mit dem Museum, für Publikationen und für Ausstellungen.

Für den Museumsfonds ist ein allgemeinverbindlicher Erlass gemäss Art. 26 Abs. 1 lit. e Gemeindegesetz notwendig. Der Verordnungsentwurf mit angepasster Zweckbestimmung liegt dieser Vorlage bei.

4. Schaffung von Rechtsgrundlagen für bestehende Spezialfinanzierungen

Mit der Aufhebung des übergeordneten Rechts wurde den beiden nachfolgenden Fonds die Rechtsgrundlage entzogen:

4.1. Erschliessungsreservefonds

Am 1. November 1972 erliess die Gemeindedirektion des Kantons Schaffhausen Richtlinien zur Schaffung eines Landerschliessungs-Fonds und zum Erlass eines Reglementes. Diese Richtlinien standen im Zusammenhang mit dem neuen Steuergesetz. Diesem Fonds wurden die vollen Grundstückgewinnsteuern der Gemeinde, der Gemeindeanteil an den Grundstückgewinnsteuern des Kantons gemäss Art. 59 Abs. 4 des Steuergesetzes 1972 sowie allfällige Beiträge zulasten der ordentlichen Verwaltungsrechnung zugewiesen. Der Fonds diente zur Finanzierung von Landerschliessungen sowie zur Verstärkung bestehender Erschliessungsanlagen, nicht aber für Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten.

Aufgrund einer weiteren Änderung des kantonalen Rechts wurde per anfangs 1989 die Pflicht zur Bildung einer Grundstückgewinnsteuer-Reserve geschaffen und diese mit einer erneuten Gesetzesänderung per 1. Januar 1993 wieder aufgehoben, nachdem der Kanton den Gemeindeanteil der Grundstückgewinnsteuern nicht mehr bezahlte. In der Folge reaktivierte der Grosse Stadtrat am 21. Juni 1994 den seinerzeitigen Landerschliessungs-Fonds rückwirkend per 1. Januar 1993 als neuen Erschliessungsreservefonds. Die Restanz der Grundstückgewinnsteuer-Reserve wurde in diesen Fonds eingelegt.

Die Äufnung des Fonds erfolgt seit Beginn mit dem jährlichen Ertrag der städtischen Grundstückgewinnsteuern und später dem jährlichen Ertrag von Mehrwertbeiträgen aufgrund der Verordnung über die Beiträge der Grundeigentümer an öffentlichen Verkehrsanlagen, Kanalisationen und Wasserleitungen vom 29. November 1983 (Beitragsverordnung), ohne dass für diese Einlage eine Rechtsgrundlage bestand. Die Gemeinde Hemmental verfügte ebenfalls über einen Grundstückgewinnsteuer-Fonds. Dieser soll als einmalige Einlage in den Erschliessungsreserve-Fonds einfließen.

Das Reglement für den Erschliessungsreserve-Fonds lehnt sich an das seinerzeit aufgehobene Grundstückgewinnsteuer-Reglement an. Es muss heute, angepasst und ergänzt werden. Der Verordnungsentwurf enthält in synoptischer Darstellung die Regelung des alten Reglements sowie der neuen Verordnung und liegt dieser Vorlage bei.

4.2. Forstreservefonds

Der Forstreservefonds basierte auf der "Verordnung des Regierungsrates über Forstreservefonds" vom 21. Juni 1946 und bezweckte die Ausgleichung von Nutzungsschwankungen. Diese Verordnung wurde mit der Inkraftsetzung der Kantonalen Waldverordnung vom 25. November 1997 auf den 1. Januar 1998 hin aufgehoben. Durch die Aufhebung der regierungsrätlichen Verordnung wurde dem Fonds die rechtliche Grundlage entzogen. Die Spezialfinanzierung wurde jedoch im Sinne der Verordnung bis heute weitergeführt. Einlagen und Entnahmen wurden jeweils mit Voranschlag und Rechnung genehmigt.

Es war vorerst vorgesehen, nur noch einen Fonds für Natur- und Forstausgleichsmassnahmen zu führen. Daher wurde im Jahr 2010 die Bezeichnung des ehemaligen Forstreservefonds auf Fonds für Natur- und Forstausgleichsmassnahmen erweitert. Bei der Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen für diesen Fonds hat sich gezeigt, dass aus Sicht der übergeordneten rechtlichen Grundlagen, der Herkunft und Verwendung der Mittel und der Transparenz besser zwei getrennte Fonds, nämlich ein Naturschutzfonds und ein Forstreservefonds geführt werden.

Für den Naturschutzfonds wurde das Reglement, basierend auf den bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen, vom Stadtrat erlassen.

Für den Forstreservefonds ist ein allgemeinverbindlicher Erlass gemäss Art. 26 Abs. 1 lit. e Gemeindegesetz notwendig. Der Verordnungsentwurf mit angepasster Zweckbestimmung liegt dieser Vorlage bei.

Der Forstreservefonds der ehemaligen Gemeinde Hemmental wurde Ende 2010 in den städtischen Fonds übertragen.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen folgende

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrates vom 14. November 2013 betreffend Spezialfinanzierungen.
2. Der Grosse Stadtrat beschliesst, den Museumsfonds weiterzuführen, und genehmigt die entsprechende Verordnung mit dem angepassten Zweck.
3. Der Grosse Stadtrat beschliesst, den Erschliessungsreservefonds weiterzuführen, und genehmigt die entsprechende Verordnung.
4. Der Grosse Stadtrat beschliesst, den Forstreservefonds weiterzuführen, und genehmigt die entsprechende Verordnung.
5. Diese Beschlüsse unterstehen nach Art. 25 lit. b der Stadtverfassung vom 25. September 2011 dem fakultativen Referendum.

Freundliche Grüsse
IM NAMEN DES STADTRATES

Thomas Feurer
Stadtpräsident

Christian Schneider
Stadtschreiber

Beilagen:

- Verordnungsentwurf für den Museumsfonds
- Verordnungsentwurf für den Erschliessungsreservefonds
- Verordnungsentwurf für den Forstreservefonds
- Übersicht Spezialfinanzierungen 2009-2013