

Geschäftsprüfungskommission
c/o Kantonsrat Dr. Stephan Rawyler
Schöneggstrasse 11
8212 Neuhausen am Rheinflall

Kantonsrat
Eingegangen: 26. August 2011/40

An den Präsidenten des
Kantonsrates Schaffhausen
Regierungsgebäude
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 15. August 2011

Postulat 2011/12
Stadt und Land - Hand in Hand
(Reorganisation des Kantons Schaffhausen und seiner Gemeinden)

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat Bericht und Antrag für folgende Reorganisationsvarianten des Kantons Schaffhausen und seiner Gemeinden mit Wirkung ab dem 1. Januar 2017 zu unterbreiten:

- 1.- Eine zentrale Verwaltung für alle kommunalen Belange, von der die Schaffhauser Gemeinden die für sie erforderlichen Leistungen beziehen, wobei alle Gemeinden politisch autonom bleiben.
- 2.- Der Kanton Schaffhausen übernimmt für die Gemeinden Beringen, Neuhausen am Rheinflall und Thayngen sowie für die Stadt Schaffhausen die Verwaltung in allen kommunalen Belangen. Der Kanton kann für weitere Gemeinden auf deren Begehren die entsprechenden Aufgaben übernehmen. Die Gemeinden sowie die Stadt Schaffhausen bleiben in ihren heutigen Grenzen erhalten.
- 3.- Der Kanton Schaffhausen wird ein Stadtkanton ohne Gemeinden.
- 4.- Eine Neugestaltung, welche der Regierungsrat als sinnvoll erachtet.

Bei allen Varianten ist auf die wohlverstandenen Interessen der Gemeinde-, Stadt- und Kantonsangestellten während einer Übergangszeit von wenigstens fünf Jahren Rücksicht zu nehmen.

Kurzbegründung:

1.- Den Kantonsfinanzen ist aufgrund der widrigen Entwicklungen bei den Steuereinnahmen der juristischen Personen, der sinkenden oder gar ausfallenden Gewinne der Schweizerischen Nationalbank etc. und der weiterhin wachsenden Ausgaben Sorge zu tragen. Die Geschäftsprüfungskommission will nicht nur passiv und kommentierend die Situati-

on beobachten, sondern sie hat sich entschlossen, gemeinsam konkrete Vorschläge einzubringen. Sie ist der Überzeugung, dass der Kanton Schaffhausen in den nächsten Jahren nicht um tiefgreifende strukturelle Änderungen herumkommt. Die vom Regierungsrat angeordneten Sparbestrebungen sind lobenswert und dürften von der Stossrichtung her auch mehrheitsfähig sein. Sie allein vermögen aber die grundsätzlichen Probleme unseres Kantons und unserer Gemeinden nicht zu lösen.

2.- Der Kanton Schaffhausen weist eine Bevölkerung von rund 75'000 Personen auf, mithin rund 20'000 weniger als die Stadt Winterthur. Dennoch haben wir auf einem überschaubaren Raum 26 Gemeinde- und Stadtverwaltungen sowie eine Kantonsverwaltung. Dies führt zu einer zu hohen Verwaltungsdichte. Viele Gemeinden haben Mühe, ihre Behörden (Gemeinderat, Schulbehörde, Kommissionen etc.) mit fachlich ausgewiesenen Personen zu besetzen. Die zunehmende Komplexität der Fragen, oft verbunden mit rechtlich heiklen Entscheiden, sprengt nicht selten das zumutbare Mass für Milizbehörden. Dass beispielsweise jede Gemeinde eigene Bauvorschriften haben muss, erschwert das Bauen in unserem Kanton spürbar. Dass ähnlich lautende Bestimmungen in den Bauordnungen von Gemeinde zu Gemeinde anders ausgelegt werden, erleichtert das Bauen ebenso wenig.

3.- Bei komplexeren Fragen muss die Gemeindeverwaltung nicht selten mit dem Kanton in Kontakt treten, um sich abzusprechen. Mithin sind so doppelt so viele Personen in einen konkreten Fall involviert als nötig. Die Situation wird dadurch noch erschwert, dass die Gemeinden immer mehr Mühe haben, gut ausgebildetes Personal, namentlich für Kaderstellen, zu finden. Mitglieder von Gemeinderäten müssen daher teilweise operative Funktionen übernehmen, was dem Milizgedanken zuwiderläuft. Auch viele raumplanerischen Aspekte, welche faktisch heute jede Gemeinde zwingen, alle möglichen und wünschbaren Zonen vorzusehen, könnten mit einer Neuordnung unseres Kantons gezielt angegangen werden.

4.- Der finanzielle Druck auf die Gemeinden steigt zunehmend. Auch wenn die finanzielle Grundverfassung des Kantons weiterhin als gesund angesehen werden darf, sieht es bei den Gemeinden anders aus. In kleineren Gemeinden kann bereits ein grosser Therapiefall das Budget derart beeinflussen, dass rote Zahlen in der Rechnung geschrieben werden müssen. Aber auch grössere Gemeinden kämpfen mit Problemen: Die Stadt Schaffhausen hat 2011 auf Lohnerhöhungen für das Personal verzichtet. Thayngen musste sich ein rigoroses Sparbudget verschreiben. Neuhausen am Rheinfluss hat sich aufgrund von Investitionen verschuldet, muss aber dennoch weiterhin investieren. Beringen hat grössere Investitionen noch vor sich, was sich in einem erhöhten Anteil an zu verzinsendem Fremdkapital niederschlagen wird. Ob und in welchem Mass an die bisherigen Erfolge der Wirtschaftsförderung nach Wegfall des Bonny-Beschlusses angeknüpft werden kann, bleibt abzuwarten. Verschärft wird die Situation dadurch, dass der Bund offenbar die für den Kanton Schaffhausen im Bereich der juristischen Personen besonders wichtige Regelung der gemischten Gesellschaft in den Verhandlungen mit der EU preisgeben will.

5.- Der Kanton Schaffhausen steht in Konkurrenz zu anderen attraktiven Wohngebieten in der Schweiz, aber auch im benachbarten Ausland. Die Geschäftsprüfungskommission

ist daher einerseits der Überzeugung, dass der Versuch ungeachtet des mehrheitlichen Scheiterns des Projekts sh.auf gewagt werden muss, die Strukturen unseres Kantons und unserer Gemeinde an die heutige Zeit und die heutigen Bedürfnisse anzupassen, ohne dadurch aber die Identität unseres Kantons zu verlieren oder die Bedeutung unserer Gemeinden zu verleugnen. Andererseits bietet die Möglichkeit einer Neuorganisation, insbesondere die Variante, alles aus einer Hand zu bekommen, Vorteile für die Bevölkerung, namentlich mit Blick auf die kürzeren Verwaltungswege. Mit den Vorschlägen der Geschäftsprüfungskommission können die Kosten beim Kanton und bei den Gemeinden besser abgedeckt werden, und es dürften sich substantielle und wiederkehrende Kosteneinsparungen ergeben, könnte doch bei den Vorschlägen 2 und 3 eine Verwaltungsebene abgebaut werden. Das Beispiel des Kantons Glarus zeigt, dass auch die Bevölkerung bereit ist, zu grundlegenden Änderungen unseres Staatsaufbaus Hand zu bieten.

6.- Die Geschäftsprüfungskommission ist der Ansicht, dass sich eine vertiefte Prüfung der drei konkreten Vorschläge rechtfertigt. Dabei sind die Vor- und Nachteile vom Regierungsrat detailliert aufzuzeigen, so dass die politische Diskussion über eine Neuordnung unseres Kantons versachlicht wird. Eine Kurzbeurteilung seitens der Geschäftsprüfungskommission sieht wie folgt aus:

Vorschlag 1: Eine einzige Zentral-, Bauverwaltung etc. wäre für alle Gemeinden tätig. Damit wäre ein einheitliches Niveau der Verwaltungstätigkeit für alle Gemeinden gewährleistet. Es ist aber näher zu prüfen, ob den Gemeinden bei dieser Variante noch ein hinreichendes Mass an Autonomie verbleibt.

Vorschlag 2: Die Kantonsfinanzen sind weitgehend ein Spiegelbild der wirtschaftlichen Entwicklung im Bereich Thayngen – Schaffhausen – Neuhausen am Rheinfluss – Beringen. Geht es diesem Raum gut, floriert auch der Kanton. Eine gemeinsame Verwaltung dieses Raums wäre prüfenswert. Vorbild hinsichtlich der verfassungsmässigen Organisation könnte der Kanton Basel-Stadt sein, dessen Kantonsregierung zugleich der Stadt Basel vorsteht, daneben aber noch zwei weitere, selbständige Gemeinden kennt. Die Identität der Schaffhauser Gemeinden bliebe bei diesem Vorschlag erhalten, und es könnten sich später noch weitere Gemeinden einbringen. Ausserhalb des Kernbereichs wäre jede Gemeinde frei zu entscheiden, ob sie selbständig bleiben will. Ein Nachteil dieses Vorschlags ist, dass innerhalb des Kantons unterschiedliche Strukturen entstehen würden.

Vorschlag 3: Grossgemeinden à la Kanton Glarus scheinen der Geschäftsprüfungskommission keine Lösung zu sein, da so keine Verwaltungsebenen abgebaut, sondern diese noch gestärkt werden. Konsequenterweise müsste daher geprüft werden, ob der Kanton Schaffhausen sich als Stadtkanton organisieren könnte. Die Kantonsverwaltung müsste eine Bevölkerung betreuen, welche rund einen Viertel kleiner ist als diejenige der Stadt Winterthur. Es ist aber zu beachten, dass damit die bisherige Identität mit der Wohngemeinde verloren geht. Zudem sind die Bedürfnisse im städtischen Raum möglicherweise nicht identisch mit jenen des ländlichen.

Vorschlag 4: Die Geschäftsprüfungskommission will den Regierungsrat einladen, weitere mögliche Organisationsformen zu prüfen.

7.- Die Geschäftsprüfungskommission wünscht eine so rasche Behandlung ihres Postulats durch den Regierungsrat, dass der Kantonsrat und die Bevölkerung ausreichend Zeit haben, die Erkenntnisse zu diskutieren und die erforderlichen Massnahmen so rechtzeitig zu beschliessen, dass die Neuorganisation am 1. Januar 2017 in Kraft treten kann. Der Regierungsrat hat - soweit erforderlich - beim Kantonsrat die nötigen finanziellen Mittel für die Abklärungen zu beantragen.

8.- Ein wichtiges Anliegen ist der Geschäftsprüfungskommission, dass bei allen Vorschlägen zur Neuordnung des Kantons während einer Übergangszeit von wenigstens fünf Jahren auf die wohlverstandenen Interessen der Gemeinde-, Stadt- und Kantonsangestellten Rücksicht genommen wird. Eine Neuordnung des Kantons ist nur mit und nicht gegen die Gemeinde-, Stadt- und Kantonsangestellten möglich. Ob während der erwähnten Übergangszeit weitere Anpassungen erforderlich sind wie eine Vergrösserung des Kantonsrats oder des Regierungsrats, soll den Abklärungen des Regierungsrats überlassen bleiben.

Namens der GPK

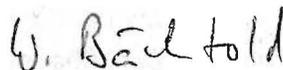
Der Präsident:



Dr. Stephan Rawyler



Andreas Bächtmann



Werner Bächtold



Erich Gysel



Martin Kessler



Sabine Spross



Regula Widmer