Bericht und Antrag
03-105
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend
den Zusammenschluss der Gemeinden Thayngen und
Barzheim

Sehr geehrter Herr Präsident Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zum Beschluss, dem Zusammenschluss der Gemeinden Thayngen und Barzheim auf den 1. Januar 2004 zuzustimmen. Dem Entwurf im Anhang schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1. Ausgangslage

Zu Beginn der Amtsperiode 2001 – 2004 befasste sich der Gemeinderat Barzheim intensiv mit der Zukunft der Gemeinde und kam dabei zum Schluss, dass es für die Gemeinde am besten wäre, wenn sie sich mit der Nachbargemeinde zusammenschliessen würde, und zwar zu einem Zeitpunkt, in dem Barzheim nicht einfach als Bittsteller auftreten müsse, sondern aus einer intakten finanziellen Situation heraus in die Verhandlungen eintreten könne. Aufgrund der Beurteilung des Gemeinderates befragte er im Frühighr 2001 die Einwohner von Barzheim über die Zukunft der Gemeinde. Dabei sprachen sich rund zwei Drittel der Antwortenden für einen Zusammenschluss mit Thavngen aus. Die Gemeindeversammlung beauftragte deshalb im Dezember 2001 den Gemeinderat mit grossem Mehr, mit Thayngen Verhandlungen aufzunehmen. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2001 gelangte der Gemeinderat Barzheim hierauf an den Gemeinderat Thayngen mit dem Ersuchen, in Verhandlungen über einen Zusammenschluss einzutreten.

Die Anfrage wurde vom Gemeinderat Thayngen positiv aufgenommen. Die beiden Gemeinden arbeiten schon seit Jahrzehnten eng zusammen. Die Barzheimer gehen seit der Aufhebung ihrer Gesamtschule im Jahr 1973 in Thayngen zur Schule, und zwar nicht nur in die Orientierungsschule, wo sie mit Thayngen einen Schulkreis bilden, sondern auch in die Primar- und Kindergartenschule. Die Gemeinden bilden zusammen eine evangelisch-reformierte

Kirchgemeinde und Barzheim gehört zur katholischen Kirchgemeinde Thayngen. Die Zusammenarbeit erfolgt auch bei der Wasserversorgung und im Forst. Barzheim hat sich am Altersheim Thayngen beteiligt und die Spitexdienste, aber auch die Wehrdienst- und Zivilschutzorganisation dienen beiden Gemeinden. Verschiedene Verwaltungstätigkeiten erfüllt bereits jetzt Thayngen für Barzheim, wie z. B. das Steuerwesen, die Lebensmittelpolizei oder die Pflegekinderkontrolle.

Über die Verwaltungsbereiche hinaus ist die Zusammenarbeit eng. In Barzheim besteht schon seit einiger Zeit keine Post und keine Einkaufsmöglichkeit mehr, sodass sich die Gemeindebevölkerung auch in diesen Bereichen auf die Nachbargemeinde ausgerichtet hat.

Die in verhältnismässig kurzer Zeit abgeschlossenen Verhandlungen führten zum Entwurf eines Vertrages über den Zusammenschluss (vgl. Ziff. 2). Sie wurden einerseits vom Gemeinderat Thayngen und andererseits vom Gemeinderat Barzheim geführt, wobei in Barzheim eine sogenannte «Fusionskommission» dem Gemeinderat beratend zur Seite stand. Die Gemeinde zog auch einen auswärtigen Experten bei.

Am 26. Juni 2003 stimmte der Einwohnerrat Thayngen dem Vertrag seitens der Gemeinde Thayngen und unter Vorbehalt der Volksabstimmung einstimmig zu. Die Gemeindeversammlung Barzheim behandelte den Vertrag am 3. Juli 2003 und genehmigte ihn mit grossem Mehr (65 Ja gegen 5 Nein). In der Volksabstimmung vom 31. August 2003 stimmte schliesslich die Gemeinde Thayngen mit 1'437 Ja gegen 224 Nein dem Zusammenschluss zu.

2. Vertrag über den Zusammenschluss

Die beiden Gemeinden verzichteten im Vertrag über den Zusammenschluss von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen bewusst darauf, Sonderrechte der in Barzheim oder Thayngen wohnenden Personen zu verbriefen. Sie strebten vielmehr eine Gemeinde an, in der gleichberechtigte Einwohnerinnen und Einwohner durch ihr Engagement für die Gemeinschaft und ihre Partizipation ihren politischen Einfluss geltend machen. Der Vertrag über den Zusammenschluss hat folgenden Wortlaut:

«Vertrag

zwischen den Einwohnergemeinden Thayngen und Barzheim über den Zusammenschluss

1. Allgemeines

- 1.1 Die Einwohnergemeinden Thayngen und Barzheim schliessen sich zu einer einzigen Gemeinde mit dem Namen «Thayngen» zusammen.
 - Barzheim bildet unter diesem Namen einen Ortsteil von Thayngen.
- 1.2 Das Gebiet der Gemeinde ergibt sich aus dem Plan im Anhang.
- 1.3 Unter Vorbehalt der Zustimmung des Kantonsrates erfolgt der Zusammenschluss auf den 1. Januar 2004.

2. Besondere Bestimmungen

Mit dem Zusammenschluss gehen sämtliche Rechte und Pflichten der Gemeinde Barzheim auf die Gemeinde Thayngen über.

2.1 Bürgerrecht

Die Bürgerinnen und Bürger von Barzheim erhalten das Bürgerrecht der Gemeinde Thayngen.

2.2 Gemeindevermögen

- 2.2.1 Die Gemeinde Thayngen übernimmt das Vermögen und die Verbindlichkeiten der bisherigen Gemeinde Barzheim, einschliesslich der bewilligten Kredite.
- 2.2.2 Die bisherigen Spezialfinanzierungen der Gemeinde Barzheim werden mit den dem gleichen Zweck dienenden Mitteln der Gemeinde Thayngen verschmolzen. Schenkungen und Legate mit besonderer Zweckbestimmung gehen auf die Gemeinde Thayngen unter Wahrung der Zweckbestimmung über.
- 2.2.3 Die Gemeinde Thayngen tritt in die bestehenden Vertragsverhältnisse (insbesondere Pacht- und Mietverhältnisse) der Gemeinde Barzheim ein.

Die Neuverteilung von frei werdendem Pachtland ist nach den noch zu erstellenden rechtlichen Grundlagen vorzunehmen. Dabei ist auf die Landwirte der ehemaligen Gemeinden Rücksicht zu nehmen.

2.3 Gemeinderecht

- 2.3.1 Ab 1. Januar 2004 findet das Recht der Gemeinde Thayngen Anwendung und das Recht der bisherigen Gemeinde Barzheim wird unter dem Vorbehalt der nachfolgenden Ziffer aufgehoben.
- 2.3.2 Der Zonenplan sowie die Bauordnung der Gemeinde Barzheim gelten für den Ortsteil Barzheim weiter, bis sie durch eine neue Regelung ersetzt werden.

Bei Änderungen ist darauf zu achten, dass das Dorfbild von Barzheim erhalten wird.

2.4 Beendigung von Amts- und Dienstverhältnissen

- 2.4.1 Mit dem Datum des Zusammenschlusses gehen die Amtsverhältnisse sämtlicher Behörden und Behördenmitglieder der Gemeinde Barzheim zu Ende. Vorbehalten bleiben die besonderen Regelungen in den Schlussbestimmungen. Allfällige Entschädigungen für die Zeit nach dem Zusammenschluss werden von der Gemeinde Thayngen bezahlt.
- 2.4.2 Die bestehenden Arbeitsverhältnisse mit der Gemeinde Barzheim gehen mit Abschluss der Zusammenführung zu Ende. Im Einvernehmen mit der Gemeinde Thayngen bestimmt der Gemeinderat Barzheim unter Berücksichtigung der nach dem Zusammenschluss noch zu erledigenden Geschäfte den Zeitpunkt der Beendigung im Einvernehmen mit den betroffenen Personen. Allfällige Besoldungen ab 1. Januar 2004 werden von der Gemeinde Thayngen entrichtet.

2.5 Friedhof

Personen, welche in Barzheim wohnen, können bis mindestens zum 31. Dezember 2030 auf dem bestehenden Friedhof bestattet werden.

2.6 Güterkorporation

Die Güterkorporationen der beiden Gemeinden werden vom Zusammenschluss der Gemeinden nicht erfasst. Es ist jedoch Ziel, auch diese beiden Körperschaften zusammenzuführen.

2.7 Verträge zwischen den Gemeinden Barzheim und Thayngen

Alle bestehenden Verträge zwischen den Gemeinden Barzheim und Thayngen werden auf das Datum des Zusammenschlusses der Gemeinden aufgehoben.

2.8 Handeln nach Treu und Glauben

Die Gemeinden Barzheim und Thayngen verpflichten sich, bis zum abgeschlossenen Vollzug nach Treu und Glauben zu handeln. Insbesondere verpflichtet sich die Gemeinde Barzheim keine neuen Ausgaben zu bewilligen, welche nicht zwingend erforderlich sind. Sind neue Regelungen erforderlich, verpflichten sich die beiden Gemeinden zur gegenseitigen Information und Anhörung.

Die Gemeinde Thayngen verpflichtet sich, die Vereine des künftigen Ortsteils Barzheim (Landfrauenverein, Schützenverein und Viehzuchtverein) im gleichen Masse zu unterstützen wie die Vereine im bisherigen Ortsteil.

Die Gemeinde Thayngen achtet bei der Besetzung von Kommissionen auf eine angemessene Vertretung der Ortsteile.

3. Schlussbestimmungen

3.1 Vollzug

Die Gemeinderäte Barzheim und Thayngen sind mit dem Vollzug dieses Vertrages betraut.

Insbesondere ist der Gemeinderat Barzheim berechtigt und verpflichtet, alle Rechtshandlungen im Namen der Gemeinde vorzunehmen, welche für den Vollzug des Vertrages erforderlich sind.

Der Gemeinderat Barzheim überträgt alle pendenten Geschäfte sowie die Akten und die Archivalien an die Gemeinde Thayngen.

3.2 Übergangsbestimmungen

Der Gemeinderat Barzheim schliesst die Rechnung 2003 ab. Sie wird von der bisherigen Rechnungsprüfungskommission geprüft und der Gemeindeversammlung Barzheim zur Genehmigung unterbreitet.

Die Organe der Gemeinde Thayngen beschliessen unter Berücksichtigung der Kosten, welche für den Zusammenschluss nach dem 1. Januar 2004 anfallen, über den Voranschlag für das Jahr 2004.

Am 1. Januar 2004 pendente Verfahren in der Gemeinde Barzheim werden von den Behörden der Gemeinde Thayngen aufgrund des Rechts der Gemeinde Barzheim abgeschlossen.

Die bis zum Zusammenschluss anfallenden Kosten werden von der Gemeinde getragen, welche die Kosten veranlasst hat. Die nach dem Zusammenschluss anfallenden Kosten werden von der Gemeinde Thayngen getragen.

3.3 In-Kraft-Treten

Die Gemeindeversammlung Barzheim hat am 3. Juli 2003 diesem Vertrag zugestimmt. Die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Thayngen haben in der Urnenabstimmung vom 31. August 2003 diesem Vertrag zugestimmt. Vorbehalten bleibt nun noch die Zustimmung des Kantonsrates.

Er ist in den amtlichen Publikationsorganen der Gemeinden zu veröffentlichen und in die entsprechenden Rechtssammlungen aufzunehmen.

Barzheim, den 31. August 2003

Gemeinderat Barzheim Gemeinderat Thayngen

Der Präsident Der Präsident:

E. Rühli B. Müller

Die Schreiberin Der Schreiber:

I. Tognella E. Schöttli»

3. Rechtliches

Gemäss Art. 104 der Kantonsverfassung (KV, SHR 101.000) ist für den Zusammenschluss, die Aufteilung und die Neueinteilung von Gemeinden die Zustimmung der betroffenen Gemeinden und die Genehmigung des Kantonsrates erforderlich.

Die Kantonsverfassung legt nicht näher dar, unter welchen Umständen der Kantonsrat dem Willen von zwei (oder mehreren) Gemeinden folgen und dem Zusammenschluss zustimmen soll. Gemäss Art. 105 KV sind die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behörden zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen, die erforderlichen Abgaben zu erheben und ihre öffentlichen Sachen selbständig zu verwalten. Zur Befugnis, sich selber zu organisieren, gehört auch, sich mit einer anderen Gemeinde zusammenzuschliessen. Grundsätzlich ist deshalb der Wille der beteiligten Gemeinden zu achten und einem Zusammenschluss zuzustimmen, es sei denn, der Zusammenschluss widerspreche kantonalen Interessen oder denjenigen anderer Gemeinden, indem z. B. durch den Zusammenschluss ihre Entwicklung ungebührlich erschwert würde.

Der Zusammenschluss von Thayngen und Barzheim widerspricht weder kantonalen Interessen noch den Interessen anderer Gemeinden. Im Gegenteil ist es ein Ziel des Regierungsrates, die Gemeindestruktur den veränderten Verhältnissen anzupassen. Dies ergibt sich auch aus der Kantonsverfassung, die den Kanton zur Förderung der Gemeindezusammenarbeit auffordert (Art. 106 Abs. 1 KV) und ihm ermöglicht, den freiwilligen Zusammenschluss von Gemeinden zu fördern (Art. 104 Abs. 2 KV).

Andere Gemeinden werden durch den Zusammenschluss nicht tangiert. Aufgrund der geografischen Lage beschränkte sich die Zusammenarbeit von Barzheim über die Gemeindegrenzen hinweg ausschliesslich auf Thayngen, auch wenn – auch über die Landesgrenzen hinweg – gutnachbarliche Beziehungen gepflegt werden. Es bestehen insbesondere keine Zusammenarbeitsverträge mit anderen Gemeinden des Kantons, sodass der Zusammenschluss auch Interessen anderer Gemeinden oder ihr Fortkommen nicht beeinträchtigt. Andererseits wird die Zusammenarbeit von Thayngen mit anderen Gemeinden auch nach dem Zusammenschluss nicht beeinträchtigt.

Für die beiden Gemeinden Barzheim und Thayngen werden die Entwicklungsmöglichkeiten insgesamt zweifellos verbessert. Es entsteht eine Gemeinde mit knapp 4'100 Einwohnern und einer Gesamtfläche von 1'191.80 ha Gemeindebann. Da schon bisher zahlreiche Verwaltungstätigkeiten gemeinsam beziehungsweise durch Thayngen im Auftrag von Barzheim vollzogen worden sind, werden die Auswirkungen verhältnismässig gering bleiben. Der Zusammenschluss erscheint als logische Fortsetzung einer seit Jahren gewachsenen Zusammenarbeit.

Wie sich aus den Berechnungen der Gemeinde Thayngen ergibt, kann die Verwaltung der zusammengeschlossenen Gemeinden mit dem bestehenden Personalbestand der Gemeinde Thayngen erbracht werden. Insgesamt ergeben sich für die bisherigen Bewohnerinnen und Bewohner von Thayngen durch den Zusammenschluss keine Zusatzbelastungen¹. Der Zustand der Infrastruktur der Gemeinde Barzheim entspricht aufgrund der Abklärungen derjenigen der Gemeinde Thayngen².

Unter diesen Umständen ist der Schritt der beiden Gemeinden zu begrüssen. Es sind keine Gründe ersichtlich, welche gegen eine Zustimmung des Kantonsrates sprechen würden.

4. Auswirkungen des Zusammenschlusses

4.1 Die vereinigte Gemeinde in Zahlen

Was	Thayngen	Barzheim	Thayngen nach dem Zusammen- schluss mit Barzheim
Arealstatistik ³ - Gesamtfläche in ha	1'044.20	147.60	1'191.80
- Wald - Landwirtschaft - Bauzone	303.80 579.42 160.98	6.50 135.77 5.33	310.30 715.19 166.31
Einwohnerzahl ⁴ am 31. Dezember 2002	3'900	172	4'072
Steuerfuss 2003	85	125	
Anzahl Steuerpflichtige natürliche Personen	2'451	114	
Staatssteuer-Soll 2002 (natürliche Personen ⁵)	9'999'073.05	317'505.50	
Staatssteuer-Soll 2002 (juristische Personen ⁶)	5'375'817.55	627.50	
Steuerkraft 2002	3'256	1'410	3'178

4.2 Finanzielle Entlastung des Finanzausgleichs und Kantonsbeitrag an den Zusammenschluss

Barzheim gehört aufgrund der tiefen Steuerkraft zu den finanzschwachen Gemeinden und hat deshalb Anspruch auf Finanzausgleichsbeträge. Thayngen verfügt über die höchste Steuerkraft im Kanton und leistet Beiträge in den Finanzausgleichsfonds. Gemäss § 9 des Dekrets über den Finanzausgleich vom 25. November 2002 (vgl. Amtsblatt 2002, S. 1821 ff.) kann der Regierungsrat an den Zusammenschluss von Gemeinden einmalige Beiträge gewähren, wenn dadurch der Finanzausgleich auf die Dauer entlastet wird. Dies ist mit dem Zusammenschluss der beiden Gemeinden der Fall. Mit Beschluss vom 8. April 2003 hat der Regierungsrat den beiden Gemeinden deshalb für den Fall des Zusammenschlusses einen einmaligen Beitrag von 250'000 Franken zugesichert.

Neben der Entlastung des Finanzausgleichs fällt mit dem Zusammenschluss auch der Kantonsbeitrag an die Besoldung der Gemeindepräsidentinnen beziehungsweise -präsidenten der aufgehobenen Gemeinde weg⁸.

Für den Finanzausgleich sind die Schülerzahlen sowie die Steuerkraft der letzten drei Jahre massgebend. Dies bedeutet, dass diese Zahlen auch für die Zeit vor dem Zusammenschluss so zu berechnen sind, wie wenn die Gemeinden bereits zusammengeschlossen wären. Dieses Prinzip gilt auch für allfällige weitere Bereiche, in denen auf einen mehrjährigen Durchschnitt abzustellen ist oder die Zahlen mehrerer Jahre zu kumulieren sind.

4.3 Auswirkungen auf das kantonale Recht

Der Zusammenschluss erfordert Anpassungen des kantonalen Rechts, wobei dies von zwei Ausnahmen abgesehen die Verordnungsebene betrifft, wo «Barzheim» zu streichen ist.

Im Einzelnen sind folgende Erlasse anzupassen:

- Beschluss des Regierungsrates über die Orts- und Bezirksnamen im Kanton Schaffhausen vom 11. Dezember 1954 (SHR 112.111);
- Verordnung über die Einteilung der Betreibungskreise vom 12. November 1996 (SHR 281.101);
- Medizinalverordnung vom 30. November 1976 (SHR 811.001);

- Kantonale Waldverordnung vom 25. November 1977 (SHR 921.101).

Der Regierungsrat wird mit In-Kraft-Treten am 1. Januar 2004 diese Anpassungen vornehmen.

Auf die Änderung des Dekrets über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für den Kantonsrat vom 15. Juni 1992 (SHR 161.110) kann verzichtet werden, weil dieses im Hinblick auf die Wahl des Kantonsrates für die Amtsperiode 2005 – 2008 ohnehin noch anzupassen sein wird.

Schliesslich wäre der Anhang zum Polizeiorganisationsgesetz (SHR 354.100) anzupassen, in dem der Beitrag der Gemeinde Thayngen an die Schaffhauser Polizei um den bisherigen Beitrag von Barzheim zu korrigieren und derjenige von Barzheim zu streichen wäre. Weil es sich dabei um eine formelle Anpassung handelt, ist sie bei einer späteren Revision des Polizeiorganisationsgesetzes vorzunehmen. Materiell ändert sich nichts, weil Thayngen in die Rechte und Pflichten der Gemeinde Barzheim eintritt.

4.4 Vermessung und Grundbuch

Die bisher getrennten Vermessungswerke der Gemeinden Thayngen und Barzheim werden zu einem Werk vereinigt werden. Dies ist mit Kosten verbunden, die auf rund 5'000 Franken geschätzt werden. Im Weiteren entstehen durch die Übertragung der im Eigentum der Gemeinde Barzheim stehenden Grundstücke auf die Gemeinde Thayngen verhältnismässig geringfügige Grundbuchgebühren.

Da der Zusammenschluss der beiden Gemeinden zweifellos auch im Interesse des Kantons liegt, wird vorgeschlagen, diese Kosten auf die Staatskasse zu nehmen. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass dieser Verzicht auf die Erhebung von Kosten ein Präjudiz für künftige Fusionsprojekte darstellt. Im Beschluss über die Zustimmung zum Zusammenschluss ist dies entsprechend vorgesehen.

Gemäss Art. 15 der Verordnung über Orts-, Gemeinde- und Stationsnamen vom 30. Dezember 1970 (SR 510.625) ist die Neuumschreibung der Gemeinde Thayngen einerseits und der Untergang der bisherigen Gemeinde Barzheim andererseits dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement beziehungsweise heute dem Bundesamt für Landestopografie, Eidgenössische Vermessungsdirektion, Seftigenstrasse 264, 3084 Wabern, mitzuteilen. Mit dem Beschluss-Entwurf im Anhang wird der Regierungsrat beauftragt,

diese Mitteilung vorzunehmen. Aufgrund des Bundesrechts sind die dadurch entstehenden Kosten durch den Kanton zu tragen (Art. 19 der Verordnung). Sofern jedoch nur «die politische Gemeinde» und nicht auch der Ortsname ändert, ist gemäss Auskunft der Eidgenössischen Vermessungsdirektion nicht mit Kosten zu rechnen.

Sehr geehrter Herr Präsident Sehr geehrte Damen und Herren

Der Zusammenschluss der Gemeinden Thayngen und Barzheim liegt im Interesse der beiden Gemeinden und des Kantons und beeinträchtigt die Entwicklung anderer Gemeinden nicht. Aus diesem Grund ersuchen wir Sie, dem Beschluss im Anhang zuzustimmen und damit den Zusammenschluss zu genehmigen.

Schaffhausen, 14. Oktober 2003

Im Namen des Regierungsrates Der Präsident

Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber: Dr. Reto Dubach

Fussnoten:

 Vgl. Vorlage der Einwohnergemeinde Thayngen für die Gemeindeabstimmung vom 31. August 2003, S. 9.

- 2) Vorlage, a.a.O., S. 2.
- 3) Quelle: Schaffhauser Staatskalender 2001/2003, S. 14.
- 4) Quelle: Staatskanzlei, Verwaltungsbericht 2002, S. 25.
- 5) Total Steuersoll 2002, vgl. Verwaltungsbericht 2002, S. 265, Tabelle I.
- Total Steuerertrag 2002, vgl. Verwaltungsbericht 2002, S. 268, Tabelle II.
- Berechnung aufgrund der Staatssteuer 2002, inkl. Quellensteuern, Verwaltungsbericht 2002, S. 268, Tabelle III.
- 8) Vgl. Art. 17 Abs. 3 des Gemeindegesetzes (GG, SHR 120.100) in Verbindung mit § 4a lit. C des Besoldungsdekretes, SHR 180.110).

Beschluss Anhang des Kantonsrates Schaffhausen über den Zusammenschluss der Gemeinden Thayngen und Barzheim

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

- Gestützt auf Art. 104 der Kantonsverfassung wird dem Zusammenschluss der Gemeinden Thayngen und Barzheim auf den 1. Januar 2004 zugestimmt.
- Die durch die Übertragung der bisher im Eigentum der Gemeinde Barzheim stehenden Grundstücke auf die Gemeinde Thayngen sowie die mit der Zusammenführung der Vermessungswerke der beiden Gemeinden entstehenden Grundbuch- und Vermessungskosten werden durch den Kanton Schaffhausen getragen.
- 3. Der Beschluss ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Der Regierungsrat nimmt die erforderlichen Mitteilungen vor.

Schaffhausen, Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: