

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend den Zusammenschluss von Hemmental und
Schaffhausen**

08-45

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beantragen Ihnen, den Zusammenschluss der beiden Einwohnergemeinden Hemmental und Schaffhausen auf den 1. Januar 2009 zu genehmigen. Dem Beschlussesentwurf im Anhang 1 schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1. Ausgangslage

Gestützt auf einen zustimmenden Beschluss der Gemeindeversammlung gelangte der Gemeinderat Hemmental im Dezember 2005 an den Stadtrat von Schaffhausen mit dem Ersuchen, die Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit oder eines Zusammenschlusses von Hemmental mit Schaffhausen näher zu prüfen. Der Stadtrat erklärte sich dazu bereit und in der Folge prüfte eine Arbeitsgruppe der Stadt Schaffhausen unter der Leitung von Stadtpräsident Marcel Wenger zusammen mit der Kommission «Hemmental – wie weiter» unter der Leitung von Gemeindepräsident Hermann Schlatter die beiden Optionen vertieft. Dabei zeigte sich, dass eine verstärkte Zusammenarbeit auf vertraglicher Basis oder mit Zweckverbänden weder für Hemmental noch für Schaffhausen wesentliche Verbesserungen bringen würde. Besser sähe die Situation bei einem Zusammenschluss aus: Hier könnten die öffentlichen Aufgaben für Hemmental dank der Synergiegewinne zu deutlich günstigeren Kosten erfüllt werden. Hemmental könne vom umfangreicheren Dienstleistungsangebot von Schaffhausen profitieren, während Schaffhausen mit dem Randendorf Hemmental einen attraktiven Wohn-

standort gewinnen würde, der ländliches Wohnen in einer grünen Umgebung mit den Vorteilen der Zentrumsnähe verbindet. Für Hemmental bestehe die Möglichkeit, durch den Einbezug der Stadtquartiere Sommerhalde und Sommerwies trotz der abnehmenden Schülerzahlen die Weiterführung der Schule im Dorf zu sichern und damit und durch den tieferen Steuerfuss den Ort für Neuzuziehende attraktiver zu machen und so die Basis für ein aktives Dorf- und Vereinsleben zu erhalten. Eine gesicherte Schule sei für Hemmental wichtiger als eine eigene Gemeindeganzle. Auch sei es immer schwieriger, Beruf und Familie mit der aufwendigen Arbeit in einer Milizbehörde in Einklang zu bringen. Die Mitglieder des Gemeinderates würden immer weniger lang im Amt bleiben, weil sie unter anderem feststellen müssten, dass der Entscheidungsspielraum klein sei und immer anspruchsvollere Vollzugaufgaben zu bewältigen seien. Auch wären Arbeitgeber immer weniger bereit, qualifizierten Mitarbeitenden die Ausübung eines anspruchsvollen Milizamtes zu ermöglichen. Für die Stadt Schaffhausen würde ein Zusammenschluss nach einer kleinen Mehrbelastung im ersten Jahr mittel- und langfristig finanzielle Vorteile bringen.

Als Ergebnis der Gespräche zwischen den Gemeinden resultierte der Entwurf für einen Zusammenschlussvertrag. Die Gemeindeversammlung von Hemmental nahm vom Ergebnis dieser Abklärungen und dem Vertragsentwurf am 23. Februar 2007 Kenntnis und stimmte mit 151 Ja gegen 81 Nein der Aufnahme formeller Fusionsverhandlungen mit der Stadt Schaffhausen zu. Die vertieften, weiteren Verhandlungen führten zur Bereinigung des Vertrages.

Am 26. Februar 2008 unterzeichneten der Gemeinderat Hemmental und der Stadtrat den «Vertrag zwischen den Einwohnergemeinden Schaffhausen und Hemmental über den Zusammenschluss». Mit 43 Ja gegen 2 Nein stimmte der Grosse Stadtrat am 18. März 2008 dem Fusionsvertrag zu. Das gleiche tat die Gemeindeversammlung Hemmental am 26. März 2008, wobei sich bei einer Stimmbeteiligung von über 80 Prozent 158 Ja-Stimmen und 153 Nein-Stimmen gegenüberstanden.

In der Volksabstimmung vom 27. April 2008 stimmte die Gemeinde Hemmental mit 187 Ja gegen 184 Nein bei einer Stimmbeteiligung von rund 95 Prozent und Schaffhausen mit 7'444 Ja gegen 3'599 Nein dem Zusammenschluss zu. Mit Brief vom 28. April 2008 teilen die Einwohnergemeinden Schaffhausen und Hemmental das Abstimmungsergebnis mit und ersuchen, den Vertrag dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

2. Vertrag über den Zusammenschluss

Der Vertrag zwischen den beiden Einwohnergemeinden vom 26. Februar 2008 sieht den Zusammenschluss auf den 1. Januar 2009 vor. Von einer die Vertretung von Hemmental im Einwohnerrat der Stadt Schaffhausen, dem Grossen Stadtrat, betreffenden Übergangsbestimmung abgesehen, sieht der Vertrag – wie auch bereits die Verträge zwischen Barzheim und Thayngen sowie Osterfingen und Wilchingen – keine Sonderrechte für die Einwohnerinnen und Einwohner von Hemmental vor. Mit dem Zusammenschluss gehen die Rechte und Pflichten der Gemeinde Hemmental auf Schaffhausen über. Die Amtsverhältnisse der Behörden von Hemmental gehen zu Ende, ebenso die Dienstverhältnisse, wobei die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Hemmental das Recht haben, in den Dienst der Stadt Schaffhausen überzutreten. Die Weiterführung des Kindergartens und der Primarschule in Hemmental wird auf unbestimmte Zeit angestrebt, wenn die Schülerzahlen in Hemmental sowie in den Stadtquartieren Sommerhalde und Sommerwies zusammen eine Mindestgrenze überschreiten, und auf jeden Fall bis 2020 garantiert. Im Weiteren ist in Hemmental mindestens während 10 Jahren und je 2 Stunden pro Woche ein Schalter offen, an dem die wichtigsten Dienstleistungen der Einwohnerkontrolle und nach Möglichkeit auch weitere Angebote der Stadtverwaltung zur Verfügung stehen. Bei Wahlen und Abstimmungen wird in Hemmental ein Wahllokal betrieben.

In den Verhandlungen zwischen den beiden Gemeinden zu längeren Diskussionen führte eine allfällige feste Vertretung von Hemmental im Grossen Stadtrat. In den ersten Verhandlungsrunden war eine feste Vertretung von Hemmental mit einem Sitz im Grossen Stadtrat, der 35 Sitze umfasst, vorgesehen. Diesem Vorschlag erwuchs in Schaffhausen Opposition unter anderem mit der Begründung, dass den ehemaligen und weitaus bevölkerungsstärkeren Gemeinden Buchthalen und Herblingen ebenfalls keine feste Vertretung zustehe. Schliesslich einigten sich die Vertragsparteien auf eine Erhöhung der Sitzzahl im Grossen Stadtrat um einen Sitz auf 36, um der mit dem Zusammenschluss ansteigenden Bevölkerungszahl Rechnung zu tragen. Für die Legislaturperiode 2009 bis 2012 bildet Hemmental einen separaten Wahlkreis für die Wahl des Grossen Stadtrates. Nachher wird dieser zusätzliche Sitz mit den übrigen in einem Wahlkreis im proportionalen Wahlverfahren vergeben werden.

Der Vertrag hat folgenden Wortlaut:

«Vertrag zwischen den Einwohnergemeinden Schaffhausen und Hemmental über den Zusammenschluss»

1. Allgemeines

- 1.1. Die Einwohnergemeinden Schaffhausen (im Folgenden Stadt Schaffhausen) und Hemmental schliessen sich unter dem Namen Schaffhausen zu einer einzigen Gemeinde zusammen.

Hemmental bildet unter seinem bisherigen Namen einen Ortsteil von Schaffhausen; der Name Hemmental erscheint (neben Schaffhausen) weiterhin auf den Ortstafeln. Die Wegweiser «Hemmental» auf dem bisherigen Stadtgebiet bleiben bestehen.

- 1.2. Mit dem Zusammenschluss gehen sämtliche Rechte und Pflichten der Gemeinde Hemmental auf die Stadt Schaffhausen über.
- 1.3. Das Gebiet der Gemeinde ergibt sich aus dem Plan im Anhang.
- 1.4. Unter Vorbehalt der Zustimmung des Kantonsrates erfolgt der Zusammenschluss auf den 1. Januar 2009.

2. Besondere Bestimmungen

2.1. Bürgerrecht

Die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Hemmental erhalten gestützt auf Art. 4 des Bürgerrechtsgesetzes das Bürgerrecht der Stadt Schaffhausen.

2.2. Gemeindevermögen

- 2.2.1. Die Stadt Schaffhausen übernimmt das Vermögen und die Verbindlichkeiten der bisherigen Gemeinde Hemmental, einschliesslich der bewilligten Kredite.
- 2.2.2. Die bisherigen Spezialfinanzierungen der Gemeinde Hemmental werden mit den dem gleichen Zweck dienenden Mitteln der Stadt Schaffhausen verschmolzen. Schenkungen und Legate mit besonderer Zweckbestimmung gehen unter Wahrung der Zweckbestimmung auf die Stadt Schaffhausen über.

- 2.2.3. Die Stadt Schaffhausen tritt in die bestehenden Vertragsverhältnisse der Gemeinde Hemmental ein.

Die Stadt Schaffhausen übernimmt insbesondere die bestehenden Pacht- und Mietverhältnisse der Gemeinde Hemmental. Für die Neuverteilung von frei werdendem Pachtland werden rechtliche Grundlagen erstellt. Dabei ist auf die Interessen der Landwirte der bisherigen Gemeinde Hemmental Rücksicht zu nehmen.

Die gemeindeeigenen landwirtschaftlichen Grundstücke, insbesondere auf der Randenhochfläche, dürfen nicht veräussert werden, sondern sind für die Landwirte und Bewirtschafter des Ortsteils Hemmental zu erhalten.

2.3. Gemeinderecht

- 2.3.1. Ab 1. Januar 2009 findet das Recht der Stadt Schaffhausen Anwendung und das Recht der Gemeinde Hemmental wird unter Vorbehalt der nachfolgenden Ziffer aufgehoben.

- 2.3.2. Der Zonenplan und die Bauordnung der Gemeinde Hemmental gelten für den Ortsteil Hemmental weiter, bis sie durch eine neue Regelung ersetzt werden.

- 2.3.3. Bei Änderungen ist darauf zu achten, dass das Dorfbild Hemmental und der heutige Charakter als ruhige ländliche Wohngemeinde erhalten bleiben. Modernes Wohnen (neue Wohnformen) sollen aber möglich sein.

- 2.3.4. Der Umfang der heutigen Bauzone wird nicht verkleinert, jedoch soll eine Umwandlung der noch nicht erschlossenen Gewerbezone in eine Wohnzone geprüft werden.

2.4. Amts- und Arbeitsverhältnisse

- 2.4.1. Mit dem Datum des Zusammenschlusses gehen die Amtsverhältnisse sämtlicher Behörden und Behördenmitglieder der Gemeinde Hemmental zu Ende. Vorbehalten bleiben die besonderen Regelungen in den Schlussbestimmungen. Allfällige Entschädigungen für die Zeit nach dem Zusammenschluss werden von der Stadt Schaffhausen bezahlt.

- 2.4.2. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Gemeinde Hemmental haben das Recht, auf den Zeitpunkt des Zusammenschlusses in den Dienst der Stadt Schaffhausen überzutreten. Die Stadt Schaffhausen bietet den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitar-

beitern eine ihrer Ausbildung, ihren Fähigkeiten und ihren bisherigen Aufgaben möglichst gut entsprechende Stelle an.

- 2.4.3. Den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern steht es frei, auf die Weiterbeschäftigung ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist zu verzichten.

2.5. Vertretung Hemmentals im Grossen Stadtrat

Unter Berücksichtigung des Anstiegs der Einwohnerzahl durch den Zusammenschluss von Hemmental mit Schaffhausen wird die Zahl der Sitze im Grossen Stadtrat der Stadt Schaffhausen von 35 auf 36 erhöht.

Der zusätzliche 36. Sitz ist in der ersten auf den Zusammenschluss folgenden Amtsperiode für ein Grossstadratsmitglied mit Wohnsitz im ehemaligen Gemeindegebiet Hemmental reserviert. Die Wahl des zusätzlichen Mitglieds erfolgt in einem separaten Wahlkreis im Proporzwahlverfahren nach dem kantonalen Wahlgesetz

Die Stadtverfassung wird entsprechend angepasst.

2.6. Kindergarten und Schule

Angestrebt wird die Weiterführung des Kindergartens sowie aller Klassen der Primarschule in Hemmental auf unbefristete Zeit. Um sinnvolle Klassengrössen zu erreichen, können auch Kinder aus den angrenzenden Schaffhauser Quartieren, insbesondere Sommerwies und Sommerhalde, auf freiwilliger Basis in den Hemmentaler Kindergarten und die Hemmentaler Schule aufgenommen werden.

Die Weiterführung des Kindergartens (bzw. später einer allfälligen Basis- oder Grundstufe) wird gewährleistet, solange mindestens 10 Kinder aus dem Einzugsgebiet Hemmental, Sommerwies und Sommerhalde im Kindergartenalter sind, mindestens jedoch bis 2020.

Die Weiterführung der ersten vier Klassen der Primarschule wird mindestens bis 2020 gewährleistet.

Die Weiterführung der fünften und sechsten Klasse ist gewährleistet, sofern die Klassenbestände die Bildung mindestens einer kombinierten Klasse erlauben.

Die Transportkosten der Kinder für den Schulbesuch in den jeweils anderen Ortsteilen werden während der obligatorischen Schulzeit von der Stadt Schaffhausen übernommen.

2.7. Verwaltungsschalter

Die Einwohnerkontrolle Schaffhausen hält an mindestens zwei Stunden pro Woche einen Schalter in Hemmental offen, an dem die wichtigsten Dienstleistungen der Einwohnerkontrolle sowie nach Möglichkeit weitere Angebote der Stadtverwaltung zur Verfügung stehen (An- und Abmeldung, Anträge für Identitätskarten usw.). Die Öffnungszeiten können nach frühestens zehn Jahren angepasst werden, falls keine Nachfrage mehr bestehen sollte.

2.8. Feuerwehr

Die Feuerwehr der Gemeinde Hemmental wird als Aussenzug (Zug Hemmental) in die Schaffhauser Feuerwehr eingegliedert.

2.9. Kirche

Die Stadt Schaffhausen übernimmt das Gebäude der reformierten Kirche Hemmental und stellt es der Kirchgemeinde zur Verfügung.

2.10. Friedhof

Der Friedhof Hemmental wird auf unbefristete Zeit weitergeführt. Er steht insbesondere für Bestattungen von Einwohnerinnen und Einwohnern von Hemmental zur Verfügung.

2.11. Archiv

Das Archiv der Gemeinde Hemmental wird dem Stadtarchiv angegliedert. Die übernommenen Archivbestände werden als geschlossenes Ganzes in den Räumen des Stadtarchivs aufbewahrt.

2.12. Abstimmungslokal

Die Stadt Schaffhausen betreibt in Hemmental an Wahl- und Abstimmungswochenenden ein Wahllokal.

2.13. Entsorgungsplatz

In Hemmental wird ein Entsorgungsplatz betrieben. Vorbehalten bleibt eine Neuregelung infolge Änderung der massgeblichen Verhältnisse.

2.14. Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr

Hemmental wird durch die Betriebsgemeinschaft der Verkehrsbetriebe Schaffhausen (VBSH) und der Regionalen Verkehrsbetriebe Schaffhausen (RVSH) erschlossen. Grundlage bildet das Fahrplanangebot 2007/2008 auf der Basis eines Stundentaktes von Montag bis Freitag. Im Rahmen der betrieblichen und finanziellen Möglichkeiten werden Verbesserungen angestrebt. Insbesondere soll mit der Realisierung des geplanten integralen Tarifverbundes für RVSH und VBSH für Hemmental auch bei den Einzelbillett-Tarifen der Grundsatz der Gleichbehandlung mit dem restlichen Stadtgebiet eingeführt werden.

2.15. Wasserversorgung

Die Anlagen der Wasserversorgung werden ins städtische Wasserwerk integriert. Das Reservoir mit Brunnhalden- und Möslquelle und das Stufenpumpwerk mit Eichhaldenquelle werden weiter betrieben.

2.16. Strassen und Flurwege

Die Strassen im künftigen Ortsteil Hemmental werden weiterhin nach den überlieferten Flurnamen benannt. Die Strassennamen bleiben erhalten. Ebenso wird die bisherige Nummerierung der Häuser beibehalten.

Die bestehenden Flurstrassen werden wie bis anhin den Bedürfnissen entsprechend unterhalten.

Die Stadt Schaffhausen ist dafür besorgt, dass Eigentümer und Nutzer von Randgrundstücken im künftigen Ortsteil Hemmental die für das Befahren der mit einem Fahrverbot belegten Randstrassen erforderliche Bewilligung auf einfache Weise erhalten können.

Die Gemeindewerksgebühren entfallen.

2.17. Nutzung und Schutz des Randens

Die Stadt Schaffhausen trifft die nötigen Regelungen, damit Nutzung und Schutz des Randens, so wie sie bis anhin gegeben sind, bestehen bleiben. Der Randen soll im Rahmen des übergeordneten Rechts weiterhin in einer vernünftigen Masse genutzt werden können.

2.18. Unterhalt und Erneuerung der Infrastruktur

Die Stadt Schaffhausen ist für den fachgerechten Unterhalt und die bedürfnisgerechte Erneuerung der öffentlichen Infrastruktur von Hemmental besorgt.

2.19. Unterstützung von Vereinen

Die Stadt Schaffhausen unterstützt die Vereine des künftigen Ortsteils Hemmental im gleichen Ausmass wie die Vereine im bisherigen Stadtgebiet.

Die Stadt Schaffhausen verpflichtet sich im Besonderen, die Turnhalle oder eine andere gleichwertige Anlage in Hemmental für die Vereine des künftigen Ortsteils Hemmental zur unentgeltlichen Benützung zur Verfügung zu stellen. Gleiches gilt für die Nutzung von Schulräumen als Übungslokale. Vorbehalten bleiben Entschädigungen für Abwärtsdienste und besondere Leistungen im Zusammenhang mit der konkreten Benützung. Die Stadt sorgt dafür, dass die nötigen Bewilligungen auch kurzfristig und wenn möglich in Hemmental erhältlich sind.

Vereinsanlässe auf dem bisherigen Gemeindegebiet von Hemmental bleiben unverändert möglich; ortsansässige Vereine werden bei der Bewilligungserteilung besonders berücksichtigt.

2.20. Quartierverein

Zur Vertretung der Interessen Hemmentals wird ein Quartierverein gegründet, welcher mit dem Stadtrat im Rahmen der periodischen Treffen zwischen Stadtrat und den Quartiervereinen zusammenkommt und seine Anliegen vortragen kann. Der Domainname www.hemmental.ch wird dem Quartierverein zum Betreiben seines Internetauftritts zur Verfügung gestellt.

2.21. Schiesswesen

Der Scheibenstand Hemmental wird dem Schützenverein weiterhin zur Verfügung gestellt. Vorbehalten bleibt eine allfällige künftige regionale Organisation des Schiesswesens.

2.22. Jagd

Das bisherige Jagdrevier, welches dem gesamten Gemeindebann entspricht, bleibt in seiner Gesamtheit auch nach der Fusion erhalten.

Bei einer Neuverpachtung werden Interessenten des Ortsteiles Hemmental im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten vorrangig berücksichtigt.

2.23. Verträge zwischen der Gemeinde Hemmental und der Stadt Schaffhausen

Alle bestehenden Verträge zwischen der Gemeinde Hemmental und der Stadt Schaffhausen werden auf das Datum des Zusammenschlusses aufgehoben.

2.24. Handeln nach Treu und Glauben

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

Der Stadtrat Schaffhausen achtet bei der Besetzung von Kommissionen auf eine angemessene Vertretung der Ortsteile.

3. Übergangs- und Schlussbestimmungen

3.1. Übergangsbestimmungen

Der für die Amtsdauer 2005 – 2008 gewählte Gemeinderat Hemmental schliesst die Rechnung 2008 ab. Sie wird von der bisherigen Rechnungsprüfungskommission geprüft und der Gemeindeversammlung Hemmental zur Genehmigung unterbreitet.

Die Organe der Stadt Schaffhausen beschliessen unter Berücksichtigung der Kosten, welche für den Zusammenschluss nach dem 1. Januar 2009 anfallen, über den Voranschlag für das Jahr 2009.

Die Wahl der städtischen Behörden für die Amtsperiode 2009 – 2012 findet in einem aus Schaffhausen und Hemmental bestehenden Wahlkreis statt. Für die Wahl des Grossen Stadtrates bleibt Ziff. 2.5 vorbehalten. Massgebend ist im Rahmen des übergeordneten Rechts das Recht der Stadt Schaffhausen.

Die Wahlbüros der Stadt Schaffhausen und der Gemeinde Hemmental bilden für diese Wahlen ein gemeinsames Büro. Der Vorsitz kommt dem Stadtpräsidenten von Schaffhausen zu, Stellvertreter ist der Gemeindepräsident von Hemmental. Die mit den Wahlen zusammenhängenden amtlichen Veröffentlichungen finden in beiden Gemeinden nach ihrem geltenden Recht statt.

Am 1. Januar 2009 hängige Verfahren in der Gemeinde Hemmental werden von den Behörden der Stadt Schaffhausen aufgrund des Rechts der Gemeinde Hemmental 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 Stadt Schaffhausen getragen.

3.2. *Vollzug*

Der Stadtrat Schaffhausen und der Gemeinderat Hemmental sind mit dem Vollzug dieses Vertrages betraut. Sie sind berechtigt und verpflichtet, alle dazu erforderlichen Massnahmen zu treffen und alle erforderlichen Rechtshandlungen vorzunehmen sowie allfällige noch offene Fragen im Sinne dieses Vertrages und der übergeordneten Gesetzgebung zu regeln.

Der Gemeinderat Hemmental überträgt alle pendenten Geschäfte sowie die Akten an die Stadt Schaffhausen.

3.3. *In-Kraft-Treten*

Dieser Vertrag wird nach der Zustimmung der Gemeindeversammlung Hemmental und des Grossen Stadtrates der Stadt Schaffhausen den Stimmberechtigten der Gemeinde Hemmental und der Stadt Schaffhausen zur Abstimmung unterbreitet.

Er tritt nach seiner Annahme durch die Stimmberechtigten beider Gemeinden mit der Genehmigung durch den Kantonsrat in Kraft.

Er ist nach den Vorschriften der Gemeinde Hemmental und der Stadt Schaffhausen zu veröffentlichen.

Schaffhausen, 26. Februar 2008

Hemmental, 26. Februar 2008

Im Namen des Stadtrates:

Im Namen des Gemeinderates:

Marcel Wenger
Stadtpräsident

Hermann Schlatter
Gemeindepräsident

Christian Schneider
Stadtschreiber

Sibylle Germann
Gemeindeschreiberin

3. Genehmigung durch den Kantonsrat

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, nach welchen Kriterien der Kantonsrat entscheiden und die Genehmigung zu einem Zusammenschluss erteilen oder verweigern 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 selbst zu verwalten, beziehungsweise zur Autonomie der Gemeinde gehört auch, sich mit einer anderen Gemeinde zusammenzuschliessen, wenn die Gemeinde das will und in den entsprechenden Gremien und in einer Volksabstimmung so entschieden hat. Grundsätzlich ist deshalb der Wille der beteiligten Gemeinden zu achten und ein Zusammenschluss zu genehmigen. Einem Zusammenschluss wäre jedoch dann die Zustimmung zu versagen, wenn er kantonalen oder den Interessen nicht beteiligter Gemeinden widersprechen würde. Letzteres wäre etwa der Fall, wenn durch den Zusammenschluss die Entwicklung anderer Gemeinden ungebührlich erschwert würde.

Solche Gründe sind im konkreten Fall nicht ersichtlich. Das Hemmental ist nach Schaffhausen geöffnet, sodass sich aufgrund der geografischen Verhältnisse die Ausrichtung nach Schaffhausen schon bisher ergab. Sie wird durch die Wirtschaftskraft und die Zentrumsfunktion des Kantonshauptortes noch gefördert. Umgekehrt bildet der Randen für Hemmental gegen andere Gemeinden eine natürliche Grenze, und für Schaffhausen stellt er ein wichtiges Naherholungsgebiet dar. Die Einwohnergemeinde Hemmental arbeitete schon bisher in der Schule, der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Sozialhilfe, usw. mit Schaffhausen zusammen, auch wenn sie jetzt zum Wahlkreis Reiat gehört und im Bereich der informellen Gemeindezusammenarbeit auch mit den Gemeinden des Riates und des Durachtales zusammenwirkte. Ein Zusammenschluss von Hemmental mit Schaffhausen berührt jedoch die Interessen anderer Gemeinden nicht, so dass einem Zusammenschluss nichts entgegensteht. Der Zusammenschluss liegt auch im Interesse des Kantons. Es ist ein Ziel des Regierungsrates, die Gemeindeebene

durch die Förderung von Zusammenschlüssen von Gemeinden zu stärken.

Kein Grund für die Verweigerung der Zustimmung ist das knappe Abstimmungsresultat in Hemmental. Die Hemmentalerinnen und Hemmentaler haben an mehreren Gemeindeversammlungen zunächst im Dezember 2005 der Aufnahme von Gesprächen über eine vertiefere Zusammenarbeit beziehungsweise einen Zusammenschluss mit der Stadt Schaffhausen, dann am 23. Februar 2007 der Aufnahme von Verhandlungen über den Zusammenschluss und schliesslich am 18. März 2008 dem Zusammenschluss selber zugestimmt. Das wohl knappe Ergebnis des Urnenganges vom 27. April 2008 entspricht damit den früheren Gemeindeentscheiden und dem damit zum Ausdruck gebrachten Willen der Gemeinde, der wie auch das klare Ergebnis in der Stadt Schaffhausen zu respektieren ist.

4. Auswirkungen des Zusammenschlusses

Mit dem Zusammenschluss gehen sämtliche Rechte und Pflichten der bisherigen Gemeinde Hemmental auf die Einwohnergemeinde Schaffhausen über. Der Name «Hemmental» bleibt als Ortsbezeichnung bestehen. Die Bürgerinnen und Bürger von Hemmental erhalten gemäss Art. 4 des Bürgerrechtsgesetzes (BüG, SHR 141.100) das Bürgerrecht von Schaffhausen. Schliesslich reduziert sich mit dem Zusammenschluss die Zahl der Gemeinden im Kanton um Hemmental auf neu 31 Einwohnergemeinden.

Mit dem Zusammenschluss verschiebt sich die Zahl der Einwohner von Hemmental zulasten des Kantonsratswahlkreises Reiat in den Wahlkreis Schaffhausen (vgl. Dekret über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für die Wahl des Kantonsrates und die Zahl der in diesen Wahlkreisen zu wählenden Mitglieder vom 24. November 2003, Wahlkreisdekret, SHR 161.110).

Damit bereits für die Wahlen für die Amtsdauer 2009 – 2012 den durch den Zusammenschluss von Schaffhausen und Hemmental geschaffenen Realitäten entsprochen werden kann, wird vorgeschlagen, das Wahlkreisdekret anzupassen, in dem Hemmental neu dem Wahlkreis Schaffhausen zugeteilt wird (vgl. Anhang 2). Durch diese Verschiebung ändert sich die Sitzzahl in den einzelnen Wahlkreisen nicht.

Für die Wahlen für die Amtsperiode 2013 – 2016 ist das Wahlkreisdekret anzupassen, weil Hemmental dann nicht mehr als selbstständige Gemeinde aufzuführen ist. Diese Anpassung kann jedoch mit der ohnehin erforderlichen Anpassung im Hinblick auf die Wahl des Kantonsrates für die Amtsperiode 2013 – 2016 vorgenommen werden, bei der für die Sitzverteilung auf die Volkszählungsdaten für das Jahr 2010 abzustellen ist.

4.1 Die beiden Gemeinden in Zahlen

	Hemmental	Schaffhausen	Schaffhausen und Hemmental zusammen
Einwohnerzahl am 31.12.2007	564	33'620	34'184
Schülerinnen und Schüler (Kindergarten, Primar- und Orientierungsschule, Schuljahr 2006/2007)	81	3'607	3'688
Arealstatistik in ha			
Gesamtfläche	1'078	3'100	4'178
– davon Wald	735	1'396	2'131
– davon Landwirtschaft	318	888	1'206
– davon Bauzone	25	816	841
Staatssteuereinnahmen 2007 in 1000 Franken	1'204	123'958	125'162
davon			
– natürliche Personen	1'138	91'397	92'535
– juristische Personen	66	32'561	32'627
Steuerkraft im Durchschnitt der Jahre 2004 – 2006 in Franken/Einwohner	1'966	3'020	3'003
Gemeindesteuerfuss			
– 2006	123	108	
– 2007	123	105	
– 2008	117	98	

Durch den Zusammenschluss nimmt die Einwohnerzahl von Schaffhausen um rund 1,7 Prozent auf neu (Basis 31. Dezember 2007) 34'184 Einwohner und die Fläche um rund ein Drittel auf neu 4'178 ha zu. Auf-

grund der tieferen Steuerkraft von Hemmental reduziert sich die Steuerkraft von Schaffhausen mit dem Zusammenschluss geringfügig.

4.2 Auswirkungen auf das kantonale Recht

Der Zusammenschluss erfordert die Anpassung von kantonalen Erlassen. In der Regel geht es um das Streichen des Gemeindenamens «Hemmental». Der Regierungsrat wird diese Anpassungen auf das Datum des Zusammenschlusses hin vornehmen. Im Einzelnen geht es um folgende rechtliche Grundlagen:

- Beschluss des Regierungsrates über die Orts- und Bezirksnamen im Kanton Schaffhausen vom 11. Dezember 1954 (SHR 112.111);
- Verordnung über die Einteilung der Betreuungskreise vom 12. November 1996 (SHR 281.101);
- Verordnung über die Bildung von Schulkreisen für die Orientierungsschulen und die Sonderklassen vom 13. Dezember 1983 (SHR 411.111);
- Verordnung über den Naturschutz (Naturschutzverordnung) vom 6. März 1979 (SHR 451.101);
- Medizinalverordnung vom 19. Dezember 2006, (SHR 811.101);
- Kantonale Waldverordnung vom 25. November 1997 (SHR 921.101).

Bei Gelegenheit einer nächsten Revision ist schliesslich der Anhang zum Gesetz über die Organisation des Polizeiwesens (Polizeiorganisationsgesetz) vom 21. Februar 2000 (SHR 354.100) formell anzupassen. In materieller Hinsicht ändert sich nichts, weil die bisherigen Beiträge von Hemmental an die Schaffhauser Polizei mit dem Zusammenschluss von Schaffhausen aufzubringen sind, das in die Rechte und Pflichten der Gemeinde Hemmental eintritt. Bei Gelegenheit ist zudem Art. 4 Abs. 2 der Vereinbarung über die Zusammenarbeit des Kantons Schaffhausen und der Stadt Schaffhausen in der Lebensmittelkontrolle und im Veterinärwesen vom 14. Januar 2003 (SHR 817.004) den neuen Gegebenheiten anzupassen. Auch hier besteht kein materieller Anpassungsbedarf, weil nach der Vereinbarung die städtische Lebensmittelkontrolle ohnehin für die Lebensmittelkontrolle in Hemmental zuständig ist.

4.3 Finanzielle Auswirkungen für den Kanton

Der Zusammenschluss führt zu einer geringfügigen Entlastung bei den Subventionen des Kantons für die Besoldungen der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten, indem jene für Hemmental ab dem Jahr 2009 entfällt.

Durch den Zusammenschluss wird Hemmental keinen Finanzausgleich mehr erhalten. Fällt bei einem Zusammenschluss der Ressourcenausgleich weg, hat nach Art. 10a des Gesetzes über den Finanzausgleich (FAG, SHR 621.100) die neue Gemeinde Anspruch auf die Weiterausrichtung des Ressourcenausgleiches, den die bisherige Gemeinde erhalten hätte, und zwar während 5 Jahren nach dem Zusammenschluss zu 100 Prozent und anschliessend abnehmend um je 20 Prozent während der nächsten vier Jahre. Massgebend ist der Ressourcenausgleich, den die Gemeinde im Durchschnitt der letzten drei Jahre vor dem Zusammenschluss erhalten hat, d. h. der Ressourcenausgleich in den Jahren 2006, 2007 und 2008. Der Regierungsrat hat am 22. Januar 2008 gestützt auf das Gesuch von Schaffhausen und Hemmental vom 6. November 2007 diese Weiterausrichtung des Ressourcenausgleiches zugesichert. Gestützt auf den Finanzausgleich 2006 und 2007 – die Zahlen für das Jahr 2008 liegen erst gegen Ende des Jahres vor – beträgt dieser Beitrag provisorisch 68'890 Franken pro Jahr und insgesamt 482'232 Franken. Die Zahlung erfolgt aus dem Finanzausgleichsfonds und wird mit den künftigen Beiträgen von Schaffhausen an den Finanzausgleich verrechnet werden.

Aufgrund des verhältnismässig hohen Finanzvermögens beziehungsweise des grossen Grundbesitzes der Gemeinde Hemmental kann kein Entschuldungsbeitrag gemäss Art. 10b FAG ausgerichtet werden.

Der Zusammenschluss erfordert Anpassungen beim kantonalen Vermessungswerk und es entstehen Grundbuchkosten für die Übertragung des Grundeigentums auf die neue Gemeinde. Wie bei früheren Gemeindezusammenschlüssen sollen diese Kosten vom Kanton getragen werden.

*Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die Ausführungen beantragen wir Ihnen, dem Beschlussesentwurf im Anhang¹ und damit dem Zusammenschluss von Hemmental mit Schaffhausen sowie der Änderung des Dekretes über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für die Wahl des Kantonsrates und die Zahl der in diesen Wahlkreisen zu wählenden Mitglieder zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Ursula Hafner-Wipf

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Beschluss
des Kantonsrates Schaffhausen
über den Zusammenschluss der Einwohnergemeinden
Hemmental und Schaffhausen

Anhang 1

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

1. Gestützt auf Art. 104 der Kantonsverfassung wird dem Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Hemmental und Schaffhausen auf den 1. Januar 2009 zugestimmt.
2. Die durch die Übertragung der bisher im Eigentum der Einwohnergemeinde Hemmental stehenden Grundstücke auf die Einwohnergemeinde Schaffhausen sowie die durch die Zusammenführung der Vermessungswerke entstehenden Grundbuch- und Vermessungskosten werden durch den Kanton 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
Die Präsidentin:

Die Sekretärin:

Dekret über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für die Wahl des Kantonsrates und die Zahl der in diesen Wahlkreisen zu wählenden Mitglieder

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

I.

Das Dekret über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für die Wahl des Kantonsrates und die Zahl der in diesen Wahlkreisen zu wählenden Mitglieder vom 24. Dezember 2003 wird wie folgt geändert:

§ 2 Abs. 1 Ziff. 1 und 4

¹ Der Kanton Schaffhausen wird für die Wahl des Kantonsrates in folgende sechs Wahlkreise eingeteilt:

	Einwohnerzahl
1. Wahlkreis Schaffhausen umfassend die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Hemmental	34'141
4. Wahlkreis Reiat umfassend die Gemeinden Thayngen, Altdorf, Barga, Bibern, Büttenhardt, Dörfingen, Hofen, Lohn, Merishausen, Opfertshofen und Stetten	8'326

§ 3 Ziff. 1 und Ziff. 4

Die 60 Sitze des Kantonsrates werden den sechs Wahlkreisen nach ihrer Einwohnerzahl zugeteilt. Bei Wahlkreisen mit den grössten Restzahlen wird auf die nächste ganze Zahl aufgerundet. Demnach ergibt sich folgende Sitzverteilung:

Wohnbevölkerung 73'392 : 60 = 1223,2

1. Wahlkreis Schaffhausen		
34'141 : 1223,2	= 27,9112	28 Sitze

4. Wahlkreis Reiat
8'326 : 1223,2 = 6,8067 7 Sitze

II.

¹ Dieser Beschluss tritt mit der Beschlussfassung durch den Kantonsrat in Kraft.

² Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates
Die Präsidentin:

Die Sekretärin: