

GEMEINDERAT

An den Einwohnerrat
Neuhausen am Rheinfall

Neuhausen am Rheinfall, 16. November 2021

**Bericht und Antrag
betreffend
Burgunpark-Initiative**

Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

1. Initiative

Die Initiative «Für einen öffentlichen Park im Zentrum von Neuhausen am Rheinfall» (Burgunpark-Initiative) ist am 7. Juli 2021 mit 587 gültigen Unterschriften eingereicht worden. Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

«Die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfall verlangen gestützt auf Art. 9 der Verfassung folgende Änderung der Verfassung:

Art. 3a (neu)

Die Gemeinde betreibt einen öffentlichen Park für Erholung und Spiel sowie als Begegnungsort auf dem Grundstück GB Nr. 513 (Burgunwiese) und dem nördlich angrenzenden Grundstück GB Nr. 2967 (Burgunvilla) mit einer zusammenhängenden Fläche von mindestens 12'000 Quadratmetern».

2. Gültigkeit

Die Unterschriftenbogen für die Initiative erfüllen die Formvorschriften für das Volksbegehren. Die vorliegende Volksinitiative ist mit 587 gültigen Unterschriften eingereicht worden. Für die Gültigkeit eines Initiativbegehrens sind wenigstens 350 Unterschriften von Stimmberechtigten einzureichen. Der Gemeinderat hat die Initiative am 27. Juli 2021 als zustande gekommen erklärt.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 der Verfassung der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall (NRB 101.000) steht den Stimmberechtigten das Initiativrecht zu für die Schaffung von Einrichtungen, zum Erlass beziehungsweise zur Abänderung oder Aufhebung von Normen der Verfassung oder von Verordnungen.

Die Volksinitiative «Für einen öffentlichen Park im Zentrum von Neuhausen am Rheinflall» (Burgunpark-Initiative) fordert eine Ergänzung der Gemeindeverfassung, was zulässig ist.

Die Gültigkeit einer Volksinitiative setzt sodann voraus, dass sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst, durchführbar ist und die Einheit der Form und der Materie wahrt¹. Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, so erklärt sie der Einwohnerrat für ungültig.

Der Initiativtext ist in Ziff. 1 aufgeführt. Er verlangt die Einführung eines neuen Art. 3a der Gemeindeverfassung. Die Gemeinde soll verpflichtet werden, einen öffentlichen Park für Erholung und Spiel sowie als Begegnungsort auf dem Grundstück GB Nr. 513 (Burgunwiese) und dem nördlich angrenzenden Grundstück GB Nr. 2967 (Burgunvilla) mit einer zusammenhängenden Fläche von mindestens 12'000 Quadratmetern zu betreiben.

Das Initiativbegehren, das in der Form der ausformulierten Gesetzesinitiative abgefasst ist, wahrt sowohl die Einheit der Form als auch die Einheit der Materie. Die Einheit der Form ist gemäss dem Wahlgesetz des Kantons Schaffhausen gewahrt, wenn die Initiative ausschliesslich in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs gestellt ist². Die Initiative ist in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs gehalten und erfüllt damit die Einheit der Form.

Die Einheit der Materie ist gemäss dem Wahlgesetz des Kantons Schaffhausen gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen der Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht³. Der Grundsatz der Einheit der Materie soll sicherstellen, dass mit einer Initiative nicht verschiedene Anliegen vorgebracht werden, die nichts miteinander zu tun haben. Aus diesem Grund müssen alle Teilbegehren einer Initiative stets in einem engen Sachzusammenhang stehen. Die vorliegende Initiative umfasst nicht mehrere Teile, sondern nur einen. Der geforderte Sachzusammenhang wird daher durch die Initiative gewahrt, weshalb die Initiative die Anforderungen an die Einheit der Materie erfüllt. Im Übrigen ist kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht erkennbar und die Initiative ist auch nicht undurchführbar, das Anliegen kann faktisch vollzogen werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Volksinitiative weder einen Verstoss gegen den Grundsatz der Einheit der Form oder der Materie darstellt oder gegen übergeordnetes Recht verstösst noch undurchführbar ist. Die Volksinitiative ist somit vom Einwohnerrat für gültig zu erklären.

¹ Art. 76 Wahlgesetz, SHR 160.100, in Verbindung mit Gemeindegesetz Art. 46, SHR 120.100

² Art. 76 Abs. 3 SHR 160.100

³ Art. 76 Abs. 2 SHR 160.100

3. Beurteilung der Initiative

Bei der Beurteilung, ob der Initiative zugestimmt oder ob sie abgelehnt werden soll, sind die nachstehenden Gesichtspunkte (als Vor- und Nachteile aufgeführt) zu berücksichtigen.

3.1. Vor- und Nachteile

Für die Initiative sprechen folgende Überlegungen (Vorteile):

Die Burgunwiese wurde in früheren Jahren für Veranstaltungen (Chilbi, Zirkus etc.) benutzt. Diese Veranstaltungen finden nicht mehr statt (Chilbi) oder werden heute an anderen Standorten (zum Beispiel Langriet, Schulanlage Gemeindewiesen) abgehalten. Die Burgunwiese wird zurzeit als Parkplatz und als Lagerplatz für Baumaschinen benutzt. Die Umsetzung der Initiative würde die Burgunwiese einer für die Bevölkerung gegenüber heute sinnvolleren Nutzung zuführen.

Gegen die Initiative sprechen folgende Überlegungen (Nachteile):

Beschluss des Einwohnerrats und Alterswohnraumstrategie

Der Einwohnerrat hat an seiner Sitzung vom 2. Juli 2020 beschlossen, auf dem Areal der Burgunwiese einen öffentlichen Park mit Pflegezentrum in Form einer Studie auszuarbeiten zu lassen und hat dem Gemeinderat einen entsprechenden Auftrag erteilt.

Die Verwaltungskommission der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt «Alterszentrum und Spitex Neuhausen am Rheinfall» hat im Dezember 2020 die Evaluation von drei verschiedenen Standorten für einen Neubau eines Pflegezentrums in Neuhausen am Rheinfall vorgenommen und die Resultate am 28. Januar 2021 der Öffentlichkeit vorgestellt. Dabei hat sich der Standort Burgunwiese als der bestmögliche Standort herausgestellt.

Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 5. Januar 2021 die Ergebnisse der Evaluation zur Kenntnis genommen und den Entscheid der Verwaltungskommission gestützt. Mit Blick auf die Alterswohnraumstrategie gefällt insbesondere die Konzentration von Alterswohnungen (Rabenfluhstrasse), des betreuten Wohnens (heutiges Altersheim Rabenfluh) und des Pflegezentrums (Burgunwiese) auf einen überschaubaren Perimeter. Dies ermöglicht sinnvolle Synergien und erleichtert der älteren Bevölkerung einen stufenweisen Übergang in verschiedene Wohnformen in gewohnter Umgebung.

Zurzeit läuft ein Studienauftrag für den «Neubau Alterszentrum und öffentlicher Park». Das Siegerprojekt wird Anfang März 2022 der Öffentlichkeit vorgestellt werden können. Im Anschluss an die nachfolgenden politischen Prozesse ist die Volksabstimmung über die Baurechtsabgabe an die selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt und die Kreditvorlage für die Erstellung eines Parks für den 25. September 2022 vorgesehen.

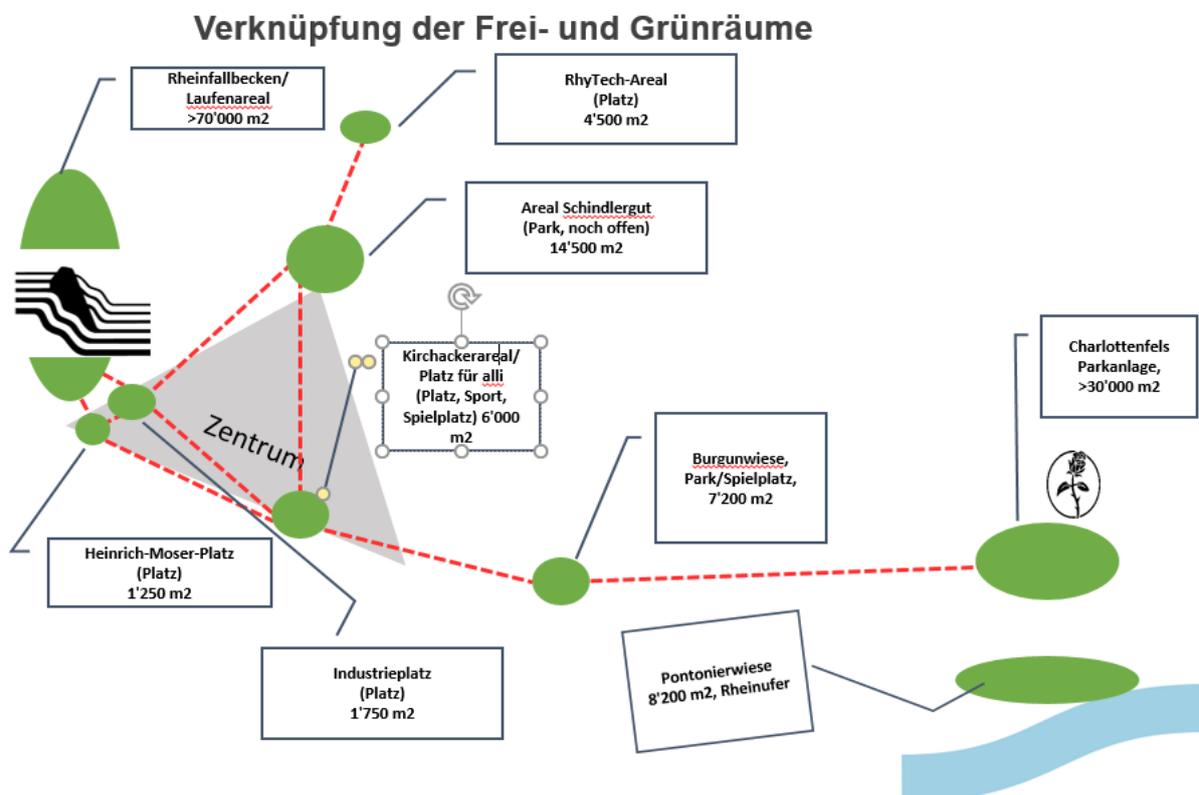
Die Initiative würde die Alterswohnraumstrategie der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall gefährden und den Bau eines Pflegezentrums auf der Burgunwiese verunmöglichen. Damit könnte einerseits der Beschluss des Einwohnerrates vom 2. Juli 2020 nicht umgesetzt werden und andererseits würde den Einwohnerinnen und Einwohnern der beste und attraktivste Pflegezentrum-Standort entzogen.

Frei- und Grünraumstrategie

Der Gemeinderat hat im Rahmen der Richtplanpräsentation auch seine Frei- und Grünraumstrategie vorgestellt. Die Frei- und Grünräume in Neuhausen am Rheinflall sollen vergrössert und die Aufenthaltsqualität soll insgesamt verbessert werden. Dabei sollen insbesondere die Frei- und Grünräume im Zentrum aufeinander abgestimmt und vernetzt werden. Die Burgunwiese erhält eine wichtige Funktion auf der Achse Parkanlage Charlottenfels-Rheinflallgebiet und soll zu einem Park/Spielplatz von rund 7'200 m² umgebaut werden. Eine gemeinderätliche Kommission «Studienauftrag Burgunwiese» hat sich an zwei Sitzungen mit der Typologie und der Gestaltung des Stadtparks auseinandergesetzt und zuhänden der Architekten-Teams Kriterien für einen «Park für Jung und Alt» verabschiedet.

Der Gemeinderat hat zudem am 1. Juni 2021 festgelegt, dass das Areal Schindlergut (rund 14'500 m²) nach einem Wegzug des Altersheims den Einwohnerinnen und Einwohnern der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall als Frei- und/oder Grünraum zur Verfügung stehen soll. Das Areal soll eine adäquate Verbindung des RhyTech-Areals mit dem Zentrum sicherstellen und zudem einen Ausgleich zur verdichteten Bauweise im Zentrum schaffen. Die definitive Ausgestaltung soll durch die Einwohnerschaft in einem Mitwirkungsverfahren festgelegt werden. Mit diesem Areal kann der Frei- und Grünraumbereich und damit die Verweilqualität im Zentrum massiv erhöht werden.

Die Initiative würde die Frei- und Grünraumstrategie der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall gefährden und eine signifikante Erhöhung der Frei- und Grünräume im Zentrum erschweren oder allenfalls gar verhindern.



3.2. Stellungnahme des Gemeinderates

Unter Berücksichtigung der Vor- und Nachteile kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass die Initiative abgelehnt werden sollte.

Der Gemeinderat teilt das Anliegen der Initianten, dass der Frei- und Grünraumanteil in der Gemeinde erhöht werden soll. Die Initiative legt den Fokus jedoch einseitig auf die gesamte Burgunwiese als Park und trägt der Gesamtsicht auf die Entwicklung der Gemeinde zu wenig Rechnung. Die Gemeinde hat allen Bevölkerungsschichten Sorge zu tragen und für alle Einwohnerinnen und Einwohner angemessene Infrastrukturen sowie Frei- und Grünräume zur Verfügung zu stellen.

Das Altersheim Schindlergut muss ersetzt werden. Die Wohnformen im Alter werden zunehmend flexibler ausgestaltet. Mit der Umsetzung der Alterswohnraumstrategie erhalten die Einwohnerinnen und Einwohner ein Pflegezentrum an einem attraktiven Ort zu vernünftigen Kosten.

Die Ansprüche an die Frei- und Grünräume im Zentrum haben sich erhöht. Für die Berufstätigen im Zentrum, für die Ausgewilligen, für die neuen und bisherigen Bewohnerinnen und Bewohner sowie Familien im Zentrum muss die Verweilqualität erhöht werden. Durch die Umsetzung der Frei- und Grünraumstrategie erhält die Bevölkerung zusätzliche Grün- und Freiräume auf der Burgunwiese (7'200 m²) und dem Schindlergut-Areal (14'500 m²). Diese neuen Frei- und Grünflächen sind um 9'000 m² oder 75 % grösser als die von der Initiative geforderte Parkfläche auf der Burgunwiese. Zudem sind die entstehenden Frei- und Grünflächen am geografisch richtigen Ort zur Kompensation der inneren Verdichtung und in angemessener Grösse zur nachgefragten Nutzung.

Die Initiative würde eine gemeinsame, generationenübergreifende Entwicklung der Gemeinde erschweren oder allenfalls gar verunmöglichen und den möglichen Frei- und Grünraumanteil im Zentrum reduzieren.

Sowohl die Umsetzung der Initiative als auch die Umsetzung des Projekts «Neubau Alterszentrum und öffentlicher Park» sind auf denselben Grundstücken geplant. Die Initiative verlangt einen Park von 12'000 m², wohingegen beim geplanten Neubau-Projekt des Pflegezentrums ein öffentlicher Park von rund 7'200 m² entstehen wird. Damit das Stimmvolk eine konkrete Auswahl erhält, macht es aus Sicht des Gemeinderates Sinn, über die Vorlagen und die Initiative gleichzeitig abzustimmen.

Deshalb empfiehlt der Gemeinderat, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen mit dem Ziel, dem Stimmvolk eine Auswahl zu bieten. Das Stimmvolk soll bestimmen können, welchen Zweck die Burgunwiese inskünftig haben soll, ausschliesslich als «öffentlicher Park» oder als «öffentlicher Park mit Pflegezentrum».

Für den Fall, dass der Einwohnerrat sich gegen die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages entscheiden sollte, beantragt der Gemeinderat die Ablehnung der Initiative.

4. Inhalt Gegenvorschlag

Im Rahmen des Studienauftrags für den «Neubau Alterszentrum und öffentlicher Park» wird ein neues Pflegezentrum mit 130 Pflegeplätzen sowie ein öffentlicher Park mit einer Parkfläche von rund 7'200 m² geplant. Bis im März 2022 wird das Siegerprojekt ermittelt worden sein. Das Projekt wird dann der breiten Öffentlichkeit vorgestellt.

Die Grundstücke GB Nr. 513 (Burgunwiese) und GB Nr. 2967 (Burgunvilla) befinden sich im Eigentum der Gemeinde. Es ist vorgesehen, die für das Pflegezentrum benötigte Fläche im Baurecht an

die selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt «Alterszentrum und Spitex Neuhausen am Rheinfall» abzugeben. Für die Ausgestaltung des Parks auf denselben Grundstücken wird eine separate Kreditvorlage ausgearbeitet werden.

Sowohl für das Projekt Pflegezentrum (Abgabe im Baurecht) als auch für die Gestaltung des Parks (Kreditvorlage) ist die Zustimmung des Stimmvolkes notwendig. Es ist eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten, die der obligatorischen Volksabstimmung unterstehen wird. Die Abstimmung ist für den 25. September 2022 geplant.

5. Verfahren und weiteres Vorgehen

Gemäss Art. 9 Abs. 3 der Verfassung der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall (NRB 101.000) hat der Gemeinderat sechs Monate Zeit, dem Einwohnerrat einen Bericht und Antrag zur Volksinitiative zu unterbreiten. Auf Antrag kann der Einwohnerrat diese Frist um maximal sechs Monate verlängern.

Die Gemeindeverfassung äussert sich nicht zur Ausarbeitungsfrist eines allfälligen Gegenvorschlages. Im Wahlgesetz des Kantons wird eine Frist von 18 Monaten⁴ genannt.

Falls der Einwohnerrat dem Vorgehen mit einem Gegenvorschlag zustimmt, wird der Gemeinderat bis im Sommer 2022 die Details des Gegenvorschlags in einer Vorlage dem Einwohnerrat vorlegen.

Die Volksabstimmung über die Initiative und den Gegenvorschlag könnte dann im Herbst 2022 durchgeführt werden.

Terminplan:

B+A Gegenvorschlag zur Burgunpark-Initiative	Mai 2022
Behandlung im Rat	Mai/Juni 2022
Volksabstimmung (Burgunpark-Initiative und Gegenvorschlag)	25. September 2022

Falls der Einwohnerrat keinen Gegenvorschlag wünscht, wird der Gemeinderat die Initiative innerhalb von sechs Monaten nach dem Entscheid des Einwohnerrates zur Abstimmung bringen⁵.

⁴ Art. 77 Abs. 3 SHR 190.100

⁵ Art. 77 Abs. 1 SHR 190.100

6. Antrag

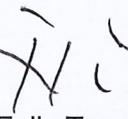
Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

Gestützt auf diese Ausführungen unterbreitet Ihnen der Gemeinderat folgende **Anträge**:

1. Der Einwohnerrat erklärt die Volksinitiative «Für einen öffentlichen Park im Zentrum von Neuhausen am Rheinfall (Burgunpark-Initiative) » für gültig.
2. Der Einwohnerrat beschliesst – gestützt auf die vorstehenden Ausführungen – der Volksinitiative «Für einen öffentlichen Park im Zentrum von Neuhausen am Rheinfall» (Burgunpark-Initiative) einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen, und beauftragt den Gemeinderat mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage bis zum 31. Mai 2022.
3. Für den Fall, dass der Einwohnerrat sich dafür entscheidet, der Volksinitiative «Für einen öffentlichen Park im Zentrum von Neuhausen am Rheinfall (Burgunpark-Initiative)» keinen Gegenvorschlag gegenüberzustellen, empfiehlt der Einwohnerrat die Ablehnung der Initiative.

Mit freundlichen Grüssen

NAMENS DES GEMEINDERATES
NEUHAUSEN AM RHEINFALL


Felix Tenger
Gemeindepräsident


Janine Rutz
Gemeindeschreiberin