



132.26 Initiativen

Zonenplaninitiative „Grünfläche erhalten – kein überdimensionierter Tageshort auf der Sömmerliwiese“; Bericht und Antrag des Stadtrates

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Das Initiativbegehren „Grünfläche erhalten – kein überdimensionierter Tageshort auf der Sömmerliwiese“ wird abgelehnt.
2. Der Bürgerschaft wird folgender Gegenvorschlag zum Initiativbegehren vorgelegt:
Die Parzelle Nr. W1896 („Sömmerliwiese“, Gesamtfläche 8'593 m²) wird, mit Ausnahme einer Fläche von 1'697 m² gemäss Beilage 2, der Grünzone A zugeteilt.

1 Initiativbegehren

1.1 Inhalt und Rechtmässigkeit

Das Zonenplaninitiativbegehren „Grünfläche erhalten – kein überdimensionierter Tageshort auf der Sömmerliwiese“ hat folgenden Wortlaut:

„Die „Sömmerliwiese“ (Grundstücknummer: W1896), die im aktuellen Zonenplan der Stadt St.Gallen der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugeordnet ist, wird der Grünzone A zugeteilt.“

Der Initiative ist folgende Begründung beigelegt:

„Die Sömmerliwiese wird von verschiedenen Bevölkerungsgruppen, insbesondere von Kindern, als letzte grosse Grünfläche ganzjährig intensiv genutzt und ist ein echter Begegnungsort für Alt und Jung. Das Lachen-Quartier steht städtebaulich in einem Veränderungsprozess. Alte Bausubstanz weicht Neubauten in einer verdichteten Bauweise. Es ist deshalb



sehr wichtig, dass die Spielwiese im Herzen des Quartiers in ihrer gesamten Grösse erhalten bleibt. Gerade in verdichteten Quartieren braucht es genügend Erholungs- und Spielflächen. Auch im städtischen Richtplan ist die Sömmerliwiese als „bedeutender Freiraum“ ausgewiesen.

Der Stadtrat und die Verwaltung planen den Neubau eines grossen Tageshortes inkl. ergänzendem Schulhausangebot FSA+ für die beiden Schulhäuser Feldli und Schönenwegen auf der Sömmerliwiese. Dieses fragwürdige Gesamtprojekt sieht einen Zusammenzug der FSA+ Angebote der beiden Schulhäuser an einem einzigen Standort vor. Die neue Infrastruktur auf der Sömmerliwiese soll im Endausbau Platz für 180 Kinder bieten. Die Initianten erwarten, dass die zuständigen Behörden zwei separate Standorte dafür in unmittelbarer Nähe der beiden Schulhäuser suchen. Dadurch steht auch in Zukunft für alle Kinder eine gute Infrastruktur für die FSA+ ohne lange Anmarschwege zur Verfügung, ohne dass die Sömmerliwiese dafür geopfert werden muss.“

Dieser Initiativtext wurde im März 2015 zur Prüfung der Rechtmässigkeit eingereicht, die vom Stadtrat mit Entscheid vom 16. Juni 2015 nach den erfolgten Abklärungen bestätigt wurde. Die Parzelle Nr. W1896 in die Grünzone A im Zonenplan umzuteilen, ist mit dem übergeordneten Recht vereinbar und gehört in die Kompetenz der Bürgerschaft (Art. 8 Ziff. 2 Gemeindeordnung).“

1.2 Verfahren

Das Initiativbegehren mit den Unterschriftenbogen wurde am 21. Oktober 2015 eingereicht. Der Stadtrat stellte nach der Kontrolle der Unterschriftenbogen durch das Einwohneramt und nach Ablauf der Rechtsmittelfrist fest, dass die Initiative mit Datum vom 28. November 2015 rechtsgültig zustande gekommen ist.

Für die Behandlung von Initiativbegehren gelten die Bestimmungen der Gemeindeordnung der Stadt St.Gallen (GO) und des kantonalen Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1, RIG). In Anwendung von Art. 43 RIG unterbreitet der Stadtrat dem Stadtparlament innert sechs Monaten seit dem rechtsgültigen Zustandekommen Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens. Mit dieser Vorlage kommt der Stadtrat innert Frist diesem Auftrag nach.

Das Initiativbegehren ist als ausgearbeiteter Entwurf für eine Umzonung der „Sömmerliwiese“ formuliert. Es gelten somit die Regeln für eine Zonenplaninitiative mit fakultativer Volksabstimmung.

Gemäss Art. 44 RIG hat das Stadtparlament innert 11 Monaten seit Rechtsgültigkeit des Zustandekommens, also im vorliegenden Fall bis zum 28. Oktober 2016, zu beschliessen, ob es dem Begehren zustimmt, es ablehnt oder auf eine Stellungnahme verzichten will. Be-



schliesst das Parlament Ablehnung, so ist gleichzeitig zu entscheiden, ob ein Gegenvorschlag vorgelegt werden soll (Art. 48 RIG).

Mit dem Initiativbegehren wird eine Anpassung des Zonenplans verlangt mit dem Ziel, einen Neubau für die familienergänzende Betreuung der Schulhäuser Feldli und Schönenwegen auf einem Teilbereich der Sömmerliwiese zu verhindern. Im Folgenden begründet der Stadtrat deshalb zunächst, warum aus seiner Sicht dieser Neubau notwendig und die Sömmerliwiese der ideale Standort dafür ist. Der Stadtrat legt sodann dar, dass mit einem Gegenvorschlag wesentliche und berechtigte Interessen der Initianten berücksichtigt werden können.

2 Familienergänzende Betreuung in der Stadt St.Gallen

Die familienergänzende Betreuung ist ein Angebot für Kinder im Alter von vier (Kindergarten) bis zwölf Jahren (6. Primarschulklasse). Die Eltern haben die Möglichkeit, ihre Kinder entsprechend den Familienbedürfnissen anzumelden. Das Angebot und somit die Räume sind je nach Wochentag und Tageszeit unterschiedlich ausgelastet. Während am Morgen eine kleinere Gruppe Kinder das Frühstück einnimmt, kommt am Mittag eine grosse Zahl für das Mittagessen in die Räumlichkeiten. Der Grossteil der Kinder verlässt das Angebot nach dem Mittagessen, um wieder die Schule zu besuchen. Am späteren Nachmittag füllen sich die Betreuungsräumlichkeiten wieder mit Kindern, die aus der Schule kommen, ihre Hausaufgaben erledigen und anschliessend bis um 18 Uhr betreut bleiben.

Familienergänzende Betreuung hat in der Stadt St.Gallen eine lange Tradition. Die Betreuungsangebote fördern die geistige, körperliche und soziale Entwicklung der Kinder. Sie ermöglichen Chancengerechtigkeit, können einen positiven Beitrag zum Schulerfolg leisten und tragen zur besseren Integration in unsere Gesellschaft bei. Die Eltern haben die Möglichkeit, Familie und Arbeit zu vereinbaren. Davon profitieren sowohl die Wirtschaft wie auch die öffentliche Hand gleichermassen. In der Stadt St.Gallen wird an zehn Standorten von Montag bis Freitag eine Tagesbetreuung angeboten.

3 Problemstellung

Wie in allen Schweizer Städten hat auch in St.Gallen die Zahl der betreuten Kinder in den letzten zehn Jahren eine starke Zunahme erfahren. Zurzeit werden gesamtstädtisch rund 1'200 Kinder betreut. In den letzten Jahren war eine jährliche Zunahme von rund 10 % zu verzeichnen. In Kapazitätsberechnungen des künftigen Entwicklungspotenzials geht man davon aus, dass langfristig 50 % der beschulten Kinder ein Betreuungsangebot besuchen werden, 70 % davon am Spitzentag. Dieser Wert erscheint im Quervergleich realistisch,



plant doch die Stadt Zürich ihre Betreuungsangebote auf der Basis einer Betreuungsquote von 70 % aller Kinder.

Das Betreuungsangebot für die Kinder aus dem Einzugsgebiet Feldli befindet sich zurzeit am Gerbeweg 15 (Parzelle Nr. W2869). Bis Ende 2015 konnte noch das ehemalige Wohngebäude am Rosenfeldweg 12, unmittelbar bei der Schulanlage, als Mittagstisch genutzt werden. Nachdem die Stadt es aber im Tausch gegen ein Grundstück hinter dem Hauptbahnhof abgetreten hat, musste es Ende 2015 geräumt werden. Als Ersatz wurden Container im Aussenraum der Tagesbetreuung am Gerbeweg 15 installiert. Die Container für den Mittagstisch sind ein Provisorium. Das Gebäude Gerbeweg 15 selbst ist in einem schlechten baulichen Zustand. Es wurde in den 50er Jahren als Kindergarten erbaut und 1988 um einen zweigeschossigen Pavillon erweitert und in eine Tagesbetreuungsstätte umgenutzt. Eine Gebäudesanierung lässt sich aus wirtschaftlichen Überlegungen nicht rechtfertigen. Deshalb wurde ein Projekt für die Zusammenlegung von Tageshort und Mittagstisch in einem Ersatzneubau in Angriff genommen.

4 Neubau für Tagesbetreuung des Einzugsgebietes Feldli

Relativ schnell musste festgestellt werden, dass der Neubau für die familienergänzende Betreuung nicht auf dem Areal des Schulhauses Feldli realisiert werden kann. Eine Integration der Tagesbetreuung auf dem bestehenden Schulareal hätte zwar den Vorteil gehabt, dass der schulische Raum mitbenutzt und das Raumprogramm für den Neubau entsprechend hätte verkleinert werden können. Ein Neubau auf dem Schulareal hätte jedoch dem Ergebnis des Studienauftrags von 2006 zur Sanierung des Schulhauses Feldli widersprochen. Das Beurteilungsgremium entschied sich damals bewusst gegen eine bauliche Erweiterung zu Gunsten des Erhalts der architektonischen und freiräumlichen Qualitäten der Anlage. Zudem wäre für einen Neubau einzig die Spielwiese im Südwesten der Anlage in Frage gekommen. Ein Neubau an diesem Standort hätte sowohl für die Primarschule wie auch für die Tagesbetreuung erhebliche betriebliche Nachteile zur Folge gehabt. Die Kinder hätten nach Überbauung der einzigen Spielwiese des Schulareals auf die ausserhalb liegende Sömmerliwiese ausweichen müssen, was den Betreuungsaufwand erhöht hätte. Da sich sämtliche Gebäude auf dem Schulareal im Inventar der schützenswerten Bauten und Anlagen befinden, war eine Erweiterung auch aus denkmalpflegerischer Sicht nicht wünschenswert.

Aufgrund des Resultats einer stadtinternen Machbarkeitsstudie wurde stattdessen die Planung für eine Neuüberbauung am bestehenden Standort am Gerbeweg 15 aufgenommen. Die für das Bauvorhaben veranschlagten Kosten erwiesen sich aber in der Folge als unverhältnismässig hoch. Insbesondere das während der Bauzeit erforderliche Provisorium machte einen wesentlichen Anteil an den Gesamtkosten aus. Deshalb wurde nach alternativen Standorten gesucht.



Zur gleichen Zeit liessen die Prognosen für die Schülerzahlen im Einzugsgebiet der Schule Schönenwegen darauf schliessen, dass in einigen Jahren für die familienergänzende Betreuung ein zusätzliches Raumangebot benötigt wird. Auf dem Areal der Primarschule Schönenwegen besteht zum aktuellen Zeitpunkt zwar noch ein ausreichendes Raumangebot für die familienergänzende Betreuung. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass in einigen Jahren ebenfalls ein neuer Standort gefunden werden muss, da auf dem Schulareal Schönenwegen zwar noch Flächenreserven bestehen, diese jedoch für die Schulraumentwicklung benötigt werden. Die aktuellen Prognosen belegen, dass in den kommenden Jahren weitere Klassen eröffnet werden müssen.

Unter diesen Umständen drängte sich eine langfristige Betrachtungsweise für die Standorte der familienergänzenden Betreuung auf, welche sich nicht auf das Einzugsgebiet Feldli beschränkt. Würde heute ein auf das Einzugsgebiet der Primarschule Feldli-Schoren beschränkter Neubau für die Tagesbetreuung geplant, bestünde das Risiko, dass in den nächsten Jahren in näherer Umgebung ein weiterer Standort für die familienergänzende Betreuung geschaffen werden müsste. Eine solche Planung wäre weder vorausschauend noch wirtschaftlich. Deshalb sollen für die beiden Einzugsgebiete langfristig Räumlichkeiten an einem einzigen Standort für die Betreuung von insgesamt 180 Kindern geschaffen werden.

5 Standortevaluation für die Zusammenführung der beiden Angebote

Für die Zusammenführung der beiden Angebote in einem Ersatzneubau erfolgten eine intensive Standortsuche und ebensolche Standortevaluation. Gefunden wurden in zumutbarer Gehdistanz sechs mögliche Standorte. Es sind dies:

- Familiengartenareal (Nr. W4971)
- Areal Notwohnungen (Nr. W1770)
- Waldaupärkli (Nr. W3225)
- Migros-Parzelle (Nr. W1514 und W1516)
- Gerbeweg 15 (Tagesbetreuung)
- Sömmerliwiese (Nr. 1896).

Eine Machbarkeitsüberprüfung in Bezug auf die Bedürfnisse der Tagesbetreuung ergab, dass die ersten vier Standorte aus verschiedenen Gründen nicht in Frage kommen.

Das Familiengartenareal (Parzelle Nr. W4971) und das Areal mit den Notwohnungen (Nr. W1770) sind aufgrund der früheren Nutzung als Kehrrichtdeponie stark belastet. Die austretenden Gasemissionen sind mit einer Nutzung für die Betreuung nicht verträglich. Das Waldaupärkli (Nr. W3225) wurde erst im Jahr 2006 von der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in die Grünzone A überführt und vor kurzem durch das Gartenbauamt saniert. Auch



das Areal, auf welchem die Migros einen Neubau plant (Nr. W1514 und W1516), kommt aus betrieblichen Gründen für ein Betreuungsangebot nicht in Frage, da die Tagesbetreuung in einem der oberen Geschosse untergebracht werden müsste. Zudem würde der direkte Aussenraumbezug fehlen.

Somit bleiben noch die Standorte Gerbeweg 15 und die Sömmerliwiese (Nr. 1896). Bei der Beurteilung dieser Standorte zeigte sich klar, dass die Sömmerliwiese gegenüber dem Standort Gerbeweg 15 erhebliche Vorteile aufweist, nämlich:

- Auf der Sömmerliwiese kann aufgrund der vorhandenen Fläche in einer ersten Etappe das Raumprogramm für das Betreuungsangebot der Schülerinnen und Schüler aus dem Einzugsgebiet Feldli realisiert werden. Zu einem späteren Zeitpunkt ist die Erweiterung um das Angebot für die Kinder aus dem Einzugsgebiet Schönenwegen-Lachen möglich. Hingegen müsste am Gerbeweg 15, damit das Raumprogramm erfüllt werden kann, eine viergeschossige Überbauung realisiert werden. Aus betrieblicher Sicht wäre eine zweigeschossige Überbauung wünschenswert. Auch ist eine Etappierung aufgrund der begrenzten Fläche am Gerbeweg nur schwer realisierbar.
- Auf der Sömmerliwiese steht der Tagesbetreuung unmittelbar angrenzend ein hochwertiger Aussenraum zur Verfügung. Da die gesamte Fläche am Gerbeweg 15 für das Raumprogramm benötigt wird, kann an diesem Standort nur ein sehr beschränkter Aussenraum geschaffen werden. Die Nutzung der Sömmerliwiese als alternativer Aussenraum für den Gerbeweg 15 käme nur für die grösseren Kinder in Frage. Die kleineren Kinder müssten begleitet und beaufsichtigt werden, was die Betreuungskosten stark erhöhen würde.
- Während der Erstellung des Neubaus auf der Sömmerliwiese könnte der bestehende Hort am Gerbeweg 15 weiterbetrieben werden. Die hohen Kosten für ein Provisorium (rund 1 Million Franken) würden wegfallen.

6 Projektwettbewerb für den Neubau Tagesbetreuung Sömmerli

Aufgrund der Standortevaluation mit klarer Präferenz für einen Neubau der Tagesbetreuung für die Quartiere Schönenwegen, Lachen und Feldli auf einem Teilbereich der Sömmerliwiese führte das Hochbauamt der Stadt St.Gallen im Jahr 2015 einen anonymen Projektwettbewerb durch. Aus 80 eingereichten Wettbewerbsbeiträgen empfahl das Preisgericht einstimmig das Projekt „Nasibus“ zur Weiterbearbeitung. Das Projekt bringt die beiden Horteinheiten in zwei Hauptkörpern unter, die zusammen mit einem niedrigen Verbindungstrakt um einen zur Sömmerliwiese offenen Hof gruppiert sind. Diese Anordnung ermöglicht es, dass in einem ersten Schritt nur das Raumprogramm für das Betreuungsangebot der Kinder



aus dem Gebiet Feldli (90 Betreuungsplätze) realisiert wird. Der zweite Hauptkörper für die Ergänzung des Betreuungsangebots für die Kinder aus dem Gebiet Schönenwegen-Lachen (weitere 90 Betreuungsplätze) lässt sich zu einem späteren Zeitpunkt realisieren, sofern sich die Prognosezahlen bestätigen. Bis zu diesem Zeitpunkt kann die benötigte Fläche für den zweiten Hauptkörper frei bleiben. Dank der Beschränkung der beiden Hauptkörper auf zwei Geschosse wird eine gute Integration in die Umgebung erreicht. Ausserdem werden wegen der kompakten Bauweise am nordöstlichen Rand der Sömmerliwiese weder die Spielwiese noch der Schlittelhang mit den bestehenden Bäumen tangiert.

Der Stadtrat hat im Juni 2015 vom Ergebnis des Wettbewerbs Kenntnis genommen und beschlossen, dass über das weitere Vorgehen nach Abschluss dieses Initiativverfahrens entschieden wird.

7 Ablehnung des Initiativbegehrens und Gegenvorschlag

Das Initiativbegehren verlangt, dass die Sömmerliwiese vollständig von der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in die Grünzone A umgezont wird. Damit könnte der am nordöstlichen Rand der Sömmerliwiese geplante Neubau für die familienergänzende Betreuung der Kinder aus den Quartieren Feldli, Schönenwegen und Lachen nicht mehr erstellt werden. Ein solches Begehren, welches nach intensiver Standortsuche und -evaluation am bestgeeigneten Ort ein allseits geschätztes, attraktives Betreuungsangebot in Form einer Tagesbetreuung gänzlich verhindert, kann keine Unterstützung finden und ist abzulehnen.

Der Stadtrat ist wie die Initianten der Auffassung, dass die Sömmerliwiese bedeutender Freiraum für das Quartier ist und in ihrer Funktion erhalten werden soll; sie soll in angemessener Form den nötigen rechtlichen Schutz erhalten. Der Schutz soll mittels Umzonung in die Grünzone A erfolgen, soll aber nicht die ganze Sömmerliwiese erfassen – also kein integraler Schutz der Sömmerliwiese – und so ausgestaltet sein, dass der geplante Neubau für die Tagesbetreuung möglich bleibt. Das heisst, der Baulandanteil für den Neubau der Tagesbetreuung wird von der Umzonung ausgeklammert und bleibt in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Denn ohne diese Landparzelle kann für die Quartiere Schönenwegen, Lachen und Feldli an vergleichbar guter Lage kein Neubau für die Tagesbetreuung erstellt werden, welcher betrieblich und wirtschaftlich überzeugt. Die Standortanalyse hat klar aufgezeigt, dass die Sömmerliwiese die beste Lösung ist und die Platzierung des Neubaus am nordöstlichen Rand der Wiese die bisherige Nutzung nur marginal einschränkt. Die Sportspielfelder wie auch der Schlittelhang werden vom Neubauprojekt nicht tangiert. So benötigt die gemäss Wettbewerb obsiegende Variante im Vollausbau lediglich knapp 20 Prozent (1'697 m²) der Gesamtfläche der Sömmerliwiese (8'593 m²). Zudem wird in einer ersten Phase für die Tagesbetreuung der Kinder aus dem Gebiet Feldli-Schoren lediglich die Hälfte



der Parzellenfläche (ca. 850 m², resp. zehn Prozent der Gesamtfläche) benötigt. Die übrige Fläche bleibt so lange frei, bis das Bedürfnis nach weiteren Betreuungsplätzen aus dem Quartier Schönenwegen ausgewiesen und der Erweiterungsbau Sömmerli (2. Etappe) angezeigt ist.

Mit diesem Gegenvorschlag werden sowohl die Interessen der Initianten wie auch der Stadt berücksichtigt. Mit der Zuweisung des grössten Teils der Sömmerliwiese zur Grünzone A ist sichergestellt, dass diese Fläche auch in Zukunft von Überbauungen freigehalten wird. Für den Neubau der Tagesbetreuung wird im Zonenplan nur die minimal notwendige Fläche in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen belassen.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass mit dem Gegenvorschlag eine grosszügige Grünfläche bestehen bleibt, die von Kindern und Erwachsenen ganzjährig genutzt werden kann. Die Sömmerliwiese bleibt Spielwiese und Begegnungsort für Jung und Alt. Zu erwarten ist, dass die Spielwiese dank des Tagesbetreuungsangebotes mehr mit Kindern belebt sein wird als früher und damit an Bedeutung für das Leben im Quartier gewinnt. Die Tagesbetreuung im Verbund mit der Spielwiese schafft und erhält einen lebendigen Lebensraum für die Kinder und Erwachsenen im Zentrum des Lachen-Quartiers.

8 Weiteres Vorgehen

Nach Art. 43 RIG hatte der Stadtrat seit der Rechtsgültigkeit des Zustandekommens der Initiative am 28. November 2015 sechs Monate Zeit, dem Stadtparlament Bericht zum Inhalt des Initiativbegehrens zu unterbreiten, was hiermit innert Frist eingehalten ist. Im vorliegenden Fall unterbreitet der Stadtrat dem Stadtparlament zeitgleich mit der Berichterstattung Antrag für einen Gegenvorschlag. Das ist nicht unüblich, wenn es zeitlich innert derselben Frist sachlich zu vereinbaren ist. Der Gegenvorschlag muss sich gemäss Art. 49 Abs. 3 RIG auf den Gegenstand des Initiativbegehrens beziehen. Er kann unter Wahrung des Grundgedankens des Begehrens eine selbständige Lösung treffen, was vorliegendenfalls mit der Teilauszonung der Fall ist. Die Begründung dafür hat der Stadtrat vorstehend im Detail dargelegt.

Da es sich vorliegend um eine Zonenplanänderung handelt, ist nicht nur das RIG zu beachten, sondern auch das kantonale Baugesetz (sRS 731.1, BauG). Art. 29 f. BauG sieht für Zonenplanänderungen ein vorgängiges Auflageverfahren vor.

Folgt das Stadtparlament dem Initiativbegehren, folgt die Auflage der Zonenplanänderung gemäss Initiativbegehren. Nimmt das Stadtparlament den Gegenvorschlag an, kommt es zur Volksabstimmung. Je nach Ergebnis zugunsten des Initiativbegehrens oder des Gegenvorschlags wird sodann das Auflage- und Einspracheverfahren gemäss BauG für die jeweilige Zonenplanänderung durchgeführt. Über allfällige Einsprachen wäre wiederum zu entschei-



den und letztlich würde die Zonenplanänderung dem fakultativen Referendum samt Genehmigungsverfahren unterstehen. Sollte das Stadtparlament weder dem Initiativbegehren noch dem Gegenvoranschlag zustimmen, kommt es ebenfalls zu einer Volksabstimmung, aber nur über die Initiative. Sollte die Initiative an der Urne angenommen werden, so würde anschliessend das Zonenplanverfahren mit Auflage- und Einspracheverfahren und fakultativem Referendum sowie Genehmigungsverfahren folgen.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
- Initiative (Beilage 1)
- Zonenplan rechtsgültig und Zonenplan gemäss Gegenvorschlag

