

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrates vom 15. Mai 2007

Zonenplanänderung Nr. 2 Herblingertal (Teilflächen von GB Nr. 21130 und GB Nr. 21719)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Vorbemerkungen

Die Marazzi Generalunternehmung AG, Muri bei Bern, plant die Erstellung eines Fussballstadions mit Mantelnutzung auf einer Teilfläche von GB Nr. 21130 im Herblingertal. Die Nutzungsstudie sieht die Erstellung eines allseitig geschlossenen Fussballstadions mit 8'000 Sitzplätzen vor. Durch Umwandlung von 2'000 Sitzplätzen in Stehplätze könnte eine Kapazität von maximal 10'000 Zuschauern erreicht werden. Das Stadion befindet sich rund 6 m über Boden auf dem Dach des darunter liegenden Einkaufszentrums. Im riegelartigen Hauptgebäude entlang der Industriestrasse befinden sich die gesamte Stadioninfrastruktur sowie Flächen von bis zu 5000 m² für Büros, Praxen, Dienstleistungen etc. Im Erdgeschoss und teilweise im ersten Untergeschoss sind rund 13-15'000 m² Verkaufsflächen vorgesehen. Neben einem Grossverteiler und einem Möbelgeschäft stehen Flächen für kleine und mittlere Läden sowie Restaurants zur Verfügung. Im Untergeschoss sind auf zwei Ebenen insgesamt 700 – 800 Parkplätze geplant.

Das für die Erstellung des Fussballstadions ausgewählte Areal befindet sich gemäss Zonenplan der Stadt Schaffhausen vom 10. Mai 2005, in Kraft seit 1. Oktober 2006, in der Industriezone, die nach Art. 45 der Bauordnung für Bauten von Industrie und Grossgewerbe bestimmt ist. Ein Stadion mit einem Einkaufszentrum als Mantelnutzung ist in dieser Zone nicht zonenkonform, es ist eine Umzonung in die 'Industriezone mit Dienstleistungen' erforderlich.

Mit Beschluss vom 25. September 2006 hat der Stadtrat seine Bereitschaft erklärt, die für die Realisierung des Projekts erforderliche Umzonung vorzunehmen, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a. Als Kompensation für die Umzonung des Areals ist das Grundstück GB Nr. 21906 westlich der Gennersbrunnerstrasse als Eignungsgebiet für verkehrsintensive Nutzungen im Richtplan Stadtentwicklung zu streichen.
- b. Die maximale Verkaufsfläche des Einkaufszentrums sowie der Nutzungsmix sind in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag mit der Stadt festzuhalten.
- c. Die Parkplätze auf dem Areal Einkaufszentrum/Stadion sind zu bewirtschaften.
- d. Die Bauherrschaft des Einkaufszentrums ist grundsätzlich bereit, sich an den Kosten für den Ausbau der Knoten Gennersbrunnerstrasse / Industriestrasse und Gennersbrunnerstrasse / Majorenacker und an den Kosten für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu beteiligen.
- e. Die Bauherrschaft erklärt sich in Analogie zum Projekt GVS-Markt/Aldi bereit, einen Beitrag in der Höhe von 0.5 % der Bausumme an den Fonds zur Attraktivierung der Altstadt zu leisten
- f. Die Umweltverträglichkeit ist im Rahmen des UVB gründlich abzuklären. Auf die Verkehrsführung, den Lärmschutz, die Luftreinhaltung, die Energieversorgung und die Massnahmen zum ökologischen Ausgleich ist dabei besonderes Augenmerk zu legen. Die Immissionen auf die angrenzenden Wohngebiete sind so gering als möglich zu halten und dürfen die Wohnqualität nicht beeinträchtigen. Der UVB ist in zwei Stufen auszuarbeiten: Erste Stufe im Rahmen der Zonenplanänderung, zweite Stufe im Rahmen des Bauprojekts.
- g. Mit dem UVB ist ein Konzept für die Verkehrsabwicklung bei Grossveranstaltungen zu erstellen, ebenso sind die Vorkehrungen für die Gewährleistung der Sicherheit bei Grossveranstaltungen aufzuzeigen.
- h. Für die Projektierung sind qualifizierte Planer bzw. Architekten zu beauftragen.
- i. Der FC Schaffhausen erklärt sich bereit, die Ziele des Projektes PASS zu unterstützen. Dazu gehört insbesondere die Bereitstellung von geeignetem Land für die Realisierung von qualitativ gutem Wohnraum auf der Breite.

Am 6. November 2006 wurde die Studie 'FCS-Park' in der Spezialkommission 'Machbarkeitsstudie Neues Fussballstadion' des Grossen Stadtrates beraten. Die Kommissionsmitglieder äusserten sich durchwegs positiv zum geplanten Vorhaben, verschiedentlich wurde jedoch Klarheit über die Folgekosten für den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen (Ausbau Station Herblingen, Ausbau Knoten Gennersbrunnerstrasse / Industriestrasse und Gennersbrunnerstrasse / Majorenacker) gefordert.

Am 16. November 2006 wurden der Stadtratsbeschluss und die zu erfüllenden Bedingungen den Initianten (W. Müller, Marazzi GU und Ch. Stübi, FC Schaffhausen) in einem Gespräch durch den Baureferenten eröffnet. Die Initianten haben signalisiert, dass ein Kostenteiler für den Ausbau der Infrastrukturen verhandelbar sei. Seitens des FC Schaffhausen wurde festgehalten, dass man eine Volksabstimmung über die Umzonung klar ablehne. Die übrigen Bedingungen wurden von den Initianten zur Kenntnis genommen.

2. Zonenplanänderung und Verfahren

Die Zonenplanänderung umfasst eine Fläche von ca. 34'445 m², die von der Industriezone in die 'Industriezone mit Dienstleistungen' umgezont werden. Im Einzelnen werden 31'608 m² von GB Nr. 21130 (im Eigentum der +GF+ Liegenschaften AG) und 2837 m² von GB Nr. 21719 (im Eigentum der Vorsorgestiftung des Landwirtschaftlichen Genossenschaftsverbandes GVS) umgezont. Bei der Umzonung der Teilfläche von GB Nr. 21719 handelt es sich um eine bereits überbaute Fläche (Landi-Markt des GVS). Der GVS hat von +GF+ die Teilfläche im Sinne einer Arrondierung im Mai 2005 erworben. Auf der Teilfläche von GB Nr. 21130 soll das neue Stadion mit Mantelnutzung erstellt werden.

Details zur Zonenplanänderung und zum Verfahrensablauf sind den beiliegenden *Plänen* und dem *Planungsbericht nach Art. 47 RPV* zu entnehmen.

3. Änderung des Richtplans Stadtentwicklung

Die umgezonten Flächen werden neu als Eignungsgebiete für verkehrsintensive Nutzungen im Richtplan Stadtentwicklung bezeichnet (siehe Planbeilage). Als Kompensation wird im südlichen Teil von GB Nr. 21906 entsprechend der Zonenplanänderung eine Fläche von 34'445 m² aus den Eignungsgebieten für verkehrsintensive Nutzungen gestrichen. Die Kompensation wird im südlichen Teil der Parzelle vorgenommen, da sich dieser am weitesten von den Erreichungspunkten des ÖV (DB-Station Herblingen) entfernt befindet.

Die Änderung des Richtplans Stadtentwicklung liegt in der abschliessenden Kompetenz des Stadtrates.

4. Ausbaubedarf Infrastrukturen und Kostenbeteiligung

Für den Ausbau der Strasseninfrastruktur im Herblingertal wurde vom städtischen Tiefbauamt eine Studie in Auftrag gegeben. Erste Zwischenergebnisse vom Januar 2007 liegen vor. Gemäss Studie ist der Knoten Gennersbrunnerstrasse / Industriestrasse / Ernst-Homberger-Strasse in erster Priorität und der Knoten Gennersbrunnerstrasse / Majorenacker in zweiter Priorität auszubauen. Beim Knoten Gennersbrunnerstrasse / Industriestrasse / Ernst-Homberger-Strasse wird ein Kreisels vorgeschlagen, beim Knoten Gennersbrunnerstrasse / Majorenacker ist neu eine Lichtsignalanlage vorgesehen. Die Ausbauten umfassen u.a. zusätzliche Vorsortierspuren und Ergänzungen bzw. Anpassungen für Velofahrer und Fussgänger.

Mit der Koordinationsstelle für öffentlichen Verkehr des Kantons wird zurzeit eine Planungsvereinbarung zwischen Stadt, DB und Kanton erstellt, um ein Vorprojekt für den Ausbau der Station Herblingen auszuarbeiten. Der Ausbau der Station Herblingen ist auch im Agglomerationsprogramm 'Siedlung und Verkehr' enthalten. Wenn der Ausbau mit Bundesgeldern mitfinanziert werden soll, müssen die entsprechenden Projektierungsarbeiten ohnehin zügig an die Hand genommen werden. In Vorgesprächen wurde folgender Ausbaubedarf skizziert:

- behindertengerechter Zugang zu den Bahnperrons
- Perronverlängerung auf mind. 220 m (für S-Bahn-Kompositionen), evtl. 300 m (für Schnellzüge)
- Erstellung eines zweiten Perronzugangs von Nordosten (direkter Zugang vom neuen FCS-Park)
- neue Busvorfahrt vor der Station, für Busverkehr in Richtung Stadt wie in Richtung Dorfkern Herblingen
- Sicherheitsvorkehrungen für Grossanlässe (Fussballspiele)
- gestalterische Aufwertung der Station (bessere Sichtbarmachung, Benutzerführung, Beleuchtung)
- Machbarkeitsuntersuchungen für eine neue direkte Fussgänger Verbindung zum Herblingermarkt

Das Vorprojekt soll sinnvollerweise auch den Ausbau des unmittelbar angrenzenden Knotens Gennersbrunnerstrasse / Industriestrasse / Ernst-Homberger-Strasse umfassen. Das Vorprojekt wird frühestens im September 2007 vorliegen.

In der Netzentwicklungsstudie VBSH ist eine neue Busverbindung via Ebnat - Herblingertal – Station Herblingen nach Dorfkern Herblingen vorgesehen. Die Busse sollen mittelfristig im 10-Minutentakt verkehren. Der Zeitpunkt für die Realisierung ist abhängig von der Nachfrageentwicklung. Weiter ist geplant, die Linie 6 ab Falkeneck nicht mehr zum Ebnat, sondern zur Station Herblingen zu führen.

Für die Infrastrukturanpassungen (Knotenausbauten, Ausbau Station Herblingen) liegen noch keine verlässlichen Kostenschätzungen vor, so dass zurzeit noch kein Kostenteiler festgelegt werden kann. Die Infrastrukturausbauten gehören jedoch eindeutig zu den Erschliessungsvoraussetzungen gemäss Art. 27 des kant. Baugesetzes. Ohne deren Erfüllung ist die notwendige Baureife nicht gegeben. Es wäre grundsätzlich möglich, die Kostenbeteiligung als Auflage in die Baubewilligung aufzunehmen.

5. Umweltverträglichkeit

Laut Umweltverträglichkeitsbericht, Voruntersuchung mit Pflichtenheft vom 22. Dezember 2006, bestehen keine grundlegenden, nicht lösbaren Konflikte bezüglich Umweltverträglichkeit. Die gesamthaft mögliche Verkehrsentwicklung

im Herblingertal wird nicht vergrössert, sofern eine Kompensation der Eignungsgebiete für verkehrsintensive Nutzungen vorgenommen wird. Der durch das Einkaufszentrum ausgelöste Mehrverkehr kann bewältigt werden, es müssen jedoch geeignete flankierende Massnahmen ergriffen werden (Kap. 3.4.2 UVB).

Der Prüfungsbericht zur Voruntersuchung mit Pflichtenheft der Koordinationsstelle für Umweltschutz (KOFU) des Kantons, datiert vom 19.03.2007, liegt vor. In der Gesamtbeurteilung hält die KOFU fest, dass der eingereichte UVB, Voruntersuchung mit Pflichtenheft, eine gute Grundlage für die Ausarbeitung der Hauptuntersuchung darstellt. Den Ausführungen in der Voruntersuchung und dem Pflichtenheft für die Hauptuntersuchung kann zugestimmt werden, dabei sind einige Präzisierungen und Ergänzungen vorzunehmen sowie Hinweise zu berücksichtigen, die an dieser Stelle nicht im vollen Umfang aufgeführt werden sollen. Folgende bedeutende Hinweise wurden seitens der KOFU angebracht:

- Ein Konzept zur Verkehrslenkung und Verhinderung von Ausweichverkehr und Parkplatzsuchverkehr sowie zum Wohnquartierschutz ist zu erstellen
- Ein Controlling für die Verkehrsströme sowie für den prognostizierten Modal-Split MIV/ÖV ist vorzusehen. Als Zielgrösse für den Modal-Split wird ein ÖV-Anteil von 50 % vorgeschlagen, analog den Zielsetzungen des Agglomerationsprogramms für den Mehrverkehr.
- Eine Parkplatzbewirtschaftung und ein Schutzmechanismus vor 'Wildparkieren von Fahrzeugen' sind einzuplanen.
- Die Inbetriebnahme der Anlage wird an die Verkehrserschliessung mit dem öffentlichen Verkehr, insbesondere an die Aufwertung des Bahnhofs Herblingen als Regio-S-Bahnhof, gebunden.
- Der Flächennachweis der Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen für ökologisch wertvolle Lebensräume hat quantitativ und qualitativ unter Berücksichtigung der Mobilität der betroffenen Tierarten zu erfolgen und ist in der Hauptuntersuchung entsprechend auszuweisen.

6. Sicherstellung der Erfüllung der Bedingungen und Auflagen

Von den einleitend genannten Bedingungen ist Punkt a durch die Anpassung des Richtplans Stadtentwicklung durch den Stadtrat erfüllt, Punkt i durch die Beteiligung des FCS am PASS-Prozess.

Die Punkte c, f und g sind Bestandteil der Umweltverträglichkeitsprüfung. Punkt d (Kostenbeteiligung) kann als Bedingung bzw. Auflage gemäss Art. 71 Baugesetz in die Baubewilligung aufgenommen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass diese mit dem getroffenen Entscheid in einem sachlichen Zusammenhang stehen und notwendig sind, um den rechtmässigen Zustand zu sichern. In begründeten Fällen kann gestützt auf Art. 71 Abs. 4 Baugesetz die Einhaltung einer besonders wichtigen Bedingung oder Auflage durch die Verpflichtung zu einer angemessenen Garantieleistung sichergestellt werden. Die Kostenbeteili-

gung kann jedoch auch in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag vereinbart werden.

Die Punkte b, e und h lassen sich einzig über einen verwaltungsrechtlichen Vertrag mit der Bauherrschaft festschreiben. Dieser verwaltungsrechtliche Vertrag ist im Zusammenhang mit der Zonenplanänderung zu verstehen. Im Gegensatz zum Baubewilligungsverfahren, wo die Bauherrschaft Anspruch auf die Erteilung einer Baubewilligung hat, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, besteht kein Anspruch auf eine Zonenplanänderung. Das für die Zonenplanänderung zuständige Organ (Grosser Stadtrat) ist in seinem Entscheid grundsätzlich frei. Im Rahmen einer Zonenplanänderung besteht somit Raum für flankierende Vereinbarungen. Der Stadtrat beantragt, folgende Inhalte in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag mit der Bauherrschaft zu regeln:

- Festlegung der Beteiligung an den Kosten für den Ausbau der Infrastruktur (MIV/ÖV) und des Beitrags an den Fonds zur Attraktivierung der Altstadt in Form eines Pauschalbetrages – im Sinne der Planungssicherheit für die Bauherrschaft. Die Höhe des Beitrags ist – nach Vorliegen verlässlicher Kostenschätzungen für den Infrastrukturausbau – noch zu bestimmen.
- Festlegung einer verbindlichen Obergrenze für die Verkaufsflächen
- Festlegung des anzustrebenden Nutzungsmixes im Einkaufszentrum: In erster Linie Geschäfte mit Produktgruppen, welche die Altstadt nicht konkurrenzieren (Möbel, Baumarkt etc.) und Nutzungen, welche in Schaffhausen bisher unterdurchschnittlich vertreten sind (z.B. Möbel).
- Bezeichnung von weiteren Nutzungen im Stadion, mit Art, Dauer und jährlicher Anzahl. Weitere Sportveranstaltungen sind erwünscht (Fussballspiele, Schwingerfest, Turnfest etc.), Konzertveranstaltungen sind nur in begrenzter Zahl und mit entsprechenden Auflagen denkbar.
- Festlegung eines Minimalanteils an erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch (Strom und Wärme)

Es ist vorgesehen, die Verhandlungen für den Abschluss des verwaltungsrechtlichen Vertrags nach Verabschiedung der Zonenplanänderung durch den Stadtrat aufzunehmen. Das Zustandekommen des verwaltungsrechtlichen Vertrags im Sinne der oben aufgeführten Eckpunkte bildet eine unabdingbare Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung.

7. Gesamtbeurteilung

Mit der Zonenplanänderung werden die planerischen Grundlagen gelegt für ein neues Fussballstadion mit Mantelnutzung im Herblingertal. Das Stadionproblem des FC Schaffhausen, welches die Stadt Schaffhausen seit mehreren Jahren beschäftigt, wäre damit gelöst. Die Stadt und die Region erhalten ein Fussballstadion mit zeitgemässer Infrastruktur, das den Anforderungen der Swiss Football League in allen Belangen entspricht. Die öffentliche Hand wird, mit Ausnahme von Beiträgen an Infrastrukturbauten wie der Aufwertung der Station

Herblingen, nicht selber investieren müssen, wobei der Ausbau der Station Herblingen früher oder später sowieso anfallen würde.

Der Standort des Stadions entspricht grundsätzlich den Zielen der Stadtentwicklung. Die Kriterien, welche an einen Standort für ein Stadion gestellt werden¹, sind gut bis sehr gut erfüllt. Die Breite würde mit der Verlegung des Fussballstadions von einer konflikträchtigen Nutzung entlastet und neue Nutzungen auf der vorderen Breite im Sinne des Projektes 'PASS' (Potenzialaktivierung Stadt Schaffhausen) und des Agglomerationsprogramms 'Schaffhausen plus' werden ermöglicht.

Obwohl der Zonenplan der Stadt Schaffhausen erst seit dem 1. Oktober 2006 in Kraft ist und Teilrevisionen, die so kurz nach Inkrafttreten erfolgen, im Hinblick auf die Planungssicherheit problematisch sind, rechtfertigt sich angesichts der grossen Bedeutung des Projekts die vorliegende Teilrevision des Zonenplans. Das Stadionprojekt im Herblingertal am nun ausgewählten Standort war zum Zeitpunkt des Beschlusses des Zonenplans nicht absehbar, die Verhältnisse haben sich somit im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG erheblich verändert. Die Zonenplanänderung bewirkt zudem keine Änderung, sondern eine Erweiterung des Zonenzwecks. Es wird eine Stossrichtung weitergeführt, die mit der Öffnung des Herblingertals für Dienstleistungsnutzungen im Rahmen der Gesamtrevision von Bauordnung und Zonenplan begonnen wurde. Somit handelt sich bei der vorliegenden Zonenplanänderung nicht um eine planerische 'Kehrtwende', sondern um die Fortführung eines bereits eingeleiteten Prozesses.

8. Freiwillige Volksabstimmung

Angesichts der Bedeutung und der Grösse des Vorhabens beantragt Ihnen der Stadtrat, die Zonenplanänderung im Sinne von Art. 10 lit. g der Stadtverfassung freiwillig der Volksabstimmung zu unterstellen.

Für eine Volksabstimmung sprechen insbesondere folgende Gründe:

- Das Herblingertal wurde unter Einsatz grosser öffentlicher Mittel und gestützt auf die Volksabstimmung vom 22. November 1964 als Industriezone erschlossen. Mit der hier vorgeschlagenen Umzonung wird die Grundlage geschaffen, eine wichtige verbleibende Reservefläche der Industriezone unwiderbringlich einer anderen Nutzung zuzuführen.
- Die vorgeschlagene Zonenplanänderung hat auch volkswirtschaftlich erhebliche Bedeutung, werden doch in Konkurrenz zur Altstadt und zu den bestehenden Einkaufszentren zusätzliche Einkaufsflächen von 13'000 bis 15'000 m² ermöglicht.

Der Stadtrat ist der Auffassung, dass ein Entscheid dieser Tragweite den Stimmberechtigten vorgelegt werden soll.

¹ Standortvarianten für ein neues Fussballstadion in der Stadt Schaffhausen. Auslegung zu Handen der Spezialkommission Machbarkeitsstudie 'Neues Sportstadion'. November 2005.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis vom Bericht und Antrag des Stadtrates vom 15. Mai 2007 betreffend Zonenplanänderung Nr. 2 Herblingertal.
2. Der Grosse Stadtrat stimmt der beantragten Umzonung von ca. 31'608 m² von GB Nr. 21130 und ca. 2837 m² von GB Nr. 21719 von der Industriezone in die 'Industriezone mit Dienstleistungen' zu.
3. Der Grosse Stadtrat beauftragt den Stadtrat, im Zusammenhang mit der Zonenplanänderung mit der Bauherrschaft des 'FCS-Parks' einen verwaltungsrechtlichen Vertrag mit folgenden Eckpunkten abzuschliessen:
 - Festlegung der Beteiligung an den Kosten für den Ausbau der Infrastruktur (MIV/ÖV) und des Beitrags an den Fonds zur Attraktivierung der Altstadt in Form eines Pauschalbetrages – im Sinne der Planungssicherheit für die Bauherrschaft. Die Höhe des Beitrags ist – nach Vorliegen verlässlicher Kostenschätzungen für den Infrastrukturausbau – noch zu bestimmen.
 - Festlegung einer verbindlichen Obergrenze für die Verkaufsflächen
 - Festlegung des anzustrebenden Nutzungsmixes im Einkaufszentrum: In erster Linie Geschäfte mit Produktgruppen, welche die Altstadt nicht konkurrenzieren (Möbel, Baumarkt etc.) und Nutzungen, welche in Schaffhausen bisher unterdurchschnittlich vertreten sind (z.B. Möbel).
 - Bezeichnung von weiteren Nutzungen im Stadion, mit Art, Dauer und jährlicher Anzahl. Weitere Sportveranstaltungen sind erwünscht (Fussballspiele, Schwingerfest, Turnfest etc.), Konzertveranstaltungen sind nur in begrenzter Zahl und mit entsprechenden Auflagen denkbar.
 - Festlegung eines Minimalanteils an erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch (Strom und Wärme)
4. Dieser Beschluss wird nach Art. 10 lit. g der Stadtverfassung der Volksabstimmung unterstellt.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES STADTRATES

Marcel Wenger
Stadtpräsident

Christian Schneider
Stadtschreiber

Beilagen:

- Zonenplanänderung Nr. 2 Herblingertal
- Planungsbericht nach Art. 47 RPV
- Richtplan Stadtentwicklung (Auszug): Änderung der Eignungsgebiete für verkehrsintensive Nutzungen