

Vorlage Stadtparlament

Datum	26. Januar 2021
Beschluss Nr.	114
Aktenplan	215.05 Schulraumplanung

Strategie Schul- und Betreuungsraum

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Projekt für die Erarbeitung einer Strategie Schul- und Betreuungsraum wird gutgeheissen und ein Verpflichtungskredit von CHF 190'000 erteilt.

1 Ausgangslage

Im Jahr 2008 behandelte das Stadtparlament den Bericht «Schulraumplanung in der Stadt St.Gallen» (Vorlage Nr. 4372 vom 20. Mai 2008, abgekürzt Bericht Schulraumplanung). Dieser beinhaltete Richtraumprogramme für die städtischen Schulen, welche auch heute noch Gültigkeit haben.

Im Jahr 2017 behandelte das Stadtparlament den Postulatsbericht «Planung und Ausbau der FSA+ Angebote» (Vorlage des Stadtrats Nr. 75 vom 24. Januar 2017, abgekürzt Postulatsbericht FSA+). Dieser setzte sich in einer breiten Auslegeordnung mit der Raumplanung für die städtischen Kindergärten, die Primar- und Oberstufenschulen sowie die städtische Tagesbetreuung auseinander. Der Bericht zeigte den Handlungsbedarf auf, formulierte die konkreten Massnahmen und bezeichnete das Investitionsvolumen.

2 Handlungsbedarf

Die Planung des Schul- und Betreuungsraums ist rollend. Daher sind der Bericht Schulraumplanung mit seinen Richtraumprogrammen und der Postulatsbericht FSA+ teilweise überholt. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Planung des Schul- und Betreuungsraums von Zeit zu Zeit den aktuellen Entwicklungen angepasst werden muss.

Hinsichtlich der Richtraumprogramme wurde im Postulatsbericht FSA+ unter Ziffer 9.2 Folgendes ausgeführt: «Aufgrund der pädagogischen Entwicklungen mit den sich im Gleichschritt entwickelnden räumlichen Erfordernissen werden sich auch die Richtraumprogramme von Kindergarten, Primarstufe, Oberstufe und städtischer Tagesbetreuung kontinuierlich fortentwickeln müssen. Im Zuge der geplan-

ten regelmässigen Berichterstattung an das Stadtparlament werden deshalb auch die Riehtraumprogramme auf ihre Vollständigkeit, Praxistauglichkeit, pädagogische Aktualität und Übereinstimmung mit den kantonalen Empfehlungen überprüft». Diese Überprüfung der Riehtraumprogramme wird mit dem vorliegenden Projekt in die Wege geleitet. Da der haushälterische Umgang mit den Ressourcen zwischenzeitlich eine noch höhere Bedeutung erhalten hat, sind dabei auch die bestehenden Flächenstandards zu überprüfen. Weiter werden Grundlagen erarbeitet, welche die Möglichkeiten und Grenzen der Mehrfachnutzung von Räumen beschreiben.

Bereits im Postulatsbericht FSA+ ist beschrieben, dass künftig eine inhaltliche Aktualisierung der Planung des Schul- und Betreuungsraums notwendig wird. Unter Ziffer 9.6 (Laufende Aktualisierung des Zahlenmaterials) heisst es: «Das vorliegende datengestützte Zahlenmaterial wird laufend überprüft und soweit nötig und sinnvoll den sich abzeichnenden Entwicklungen angepasst. Ziel dieses Vorgehens ist es, die Raumplanung in allen vier relevanten Planungsbereichen (Kindergärten, Primar- und Oberstufenschulen sowie die städtische Tagesbetreuung) auch künftig datengestützt abzubilden, um die Planungssicherheit langfristig weiter zu erhöhen».

Ein weiterer Handlungsbedarf ergibt sich aufgrund der wachsenden Zahl der Schülerinnen und Schüler. Im Schuljahr 2017/18 wurden in den Schulen der Stadt St.Gallen vom Kindergarten bis zur Oberstufe 6'129 Schülerinnen und Schüler beschult. Im laufenden Schuljahr 2020/21 sind es 6'485 Schülerinnen und Schüler. Das entspricht einem Anstieg um 356 Schülerinnen und Schüler bzw. 5.8 %. Der Trend geht weiter. Am Ende des heute absehbaren Prognosehorizonts im Schuljahr 2027/28 sind 7'250 Schülerinnen und Schüler prognostiziert. Dies ist ein weiterer Anstieg um 765 Schülerinnen und Schüler bzw. 11.8 %. Zwischen dem Schuljahr 2017/18 und bis 2027/28 ist somit mit einer Zunahme um 1'121 Schülerinnen und Schüler bzw. 18.3 % zu rechnen. Das bedeutet, dass am Ende des betrachteten Zeitraums rund 50 Klassen mehr beschult werden. Es ist zu untersuchen, inwieweit der Raum in den bestehenden Schulanlagen bereitgestellt werden kann und zusätzlicher Raum zu schaffen ist. Dabei soll zwischen dem langfristigen Bedarf einerseits und den kurz- bis mittelfristigen Spitzen andererseits unterschieden werden. Es ist angezeigt, die Auswirkungen dieser Entwicklung zu beschreiben.

Schliesslich zeigt sich auch im Zusammenhang mit der Prognose der Zahl der Schülerinnen und Schüler ein Handlungsbedarf. Die gegenwärtig verfügbare Prognose, welche die Stadt St.Gallen bei der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen (FfS) bezieht, hat einen Fokus der kommenden sechs Jahren. Gerade in der aktuellen Phase mit einer zunehmenden Zahl der Schülerinnen und Schüler zeigt sich, dass diese Zeitspanne für die Planung und Erstellung des Schul- und Betreuungsraums zu kurz bemessen ist. Die Bearbeitungszeit von grossen Bauprojekten (z.B. Neubauten von Schulanlagen) dauert vom Beginn der Projektierung bis zum Abschluss der Bauarbeiten erfahrungsgemäss mindestens acht Jahre. Es besteht eine Notwendigkeit, eine stimmige Prognose zu entwickeln, welche einen Fokus von 15 Jahren hat. Dieser Planungszeitraum stimmt mit der Investitionsplanung überein. Bei der Entwicklung einer Fünfzehnjahresprognose ist zu beachten, dass die Zahlen mit zunehmender zeitlicher Entfernung in der Zukunft unscharf werden. Daher sind Szenarien (tief, mittel, hoch) zu entwickeln. Davon abgeleitet wird die Klassenplanung (Kindergärten, Primar- und Oberstufe) sowie die Anzahl teilnehmenden Kinder in der städtischen Tagesbetreuung erarbeitet.

3 Auftrag und Zielsetzung

Das vorliegende Projekt betreffend die Erarbeitung einer «Strategie Schul- und Betreuungsraum» greift den oben erwähnten Handlungsbedarf auf und stellt eine konzeptionelle Grundlage für die künftige Planung des Schul- und Betreuungsraums bereit. Das Ziel liegt darin, eine aktualisierte Strategie für die Raumplanung der Kindergärten, der Primar- und Oberstufenschulen sowie der städtischen Tagesbetreuung auszuarbeiten. Der vorerwähnte Projektauftrag formuliert die folgenden Projektziele:

- **Überprüfung Flächenstandards:** Die Flächenstandards bei Schulbauten (Kindergärten, Primar- und Oberstufe) sind zu überprüfen. Es ist zu prüfen, inwieweit die Standards im Sinne der nötigen Sparanstrengungen allenfalls in verantwortbarem Masse gesenkt werden können. Die Nutzung der Räume ist zu optimieren. Die neuen Richtraumprogramme müssen ausweisen, welche Räume mehrfach, von verschiedenen Nutzerinnen und Nutzern, belegt werden können. Es ist beispielsweise aufzuzeigen, welche Räume und Flächen der Schulen inkl. Turnhallen auch für die Tagesbetreuung genutzt werden können oder umgekehrt. Die «Empfehlungen für Schulbauten der Volksschule», welche der Bildungsrat des Kantons St.Gallen am 16. Dezember 2020 beschlossen hat, bilden einen Orientierungsrahmen. Derzeit werden die Empfehlungen seitens des Kantons überarbeitet, was im vorliegenden Projekt berücksichtigt wird. Ebenfalls als Orientierungsrahmen dienen die kantonalen Richtlinien über die Mindeststandards für die Bewilligung von Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen.
- **Ausbau des Prognosehorizonts der Zahl der Schülerinnen und Schüler auf 15 Jahre:** Ergänzend zur bestehenden Prognose über sechs Jahre sind für die Jahre sieben bis 15 Szenarien (tief, mittel, hoch) zu entwickeln.
- **Auswirkungen Investitionsplanung:** Auf der Grundlage der neuen Flächenstandards sowie der neuen Schülerprognose ist aufzuzeigen, wie sich der Raumbedarf entwickelt und welche Bauvorhaben (Provisorien, definitive Bauten) in den nächsten 15 Jahren und welche Investitionen dafür notwendig sind.

4 Projektorganisation, Projektphasen und Termine

Im Projektauftrag sind die Projektorganisation und die Projektgremien festgehalten.

Das Vorhaben ist in sechs Projektphasen gegliedert. Die Projektleitung erstattet der Projektsteuerung nach jeder Projektphase Bericht und stellt Antrag auf Freigabe der nächsten Projektphase.

Phase	Beschreibung	Termin
1.	Projektvorbereitung I: Formulierung Projektauftrag. Evaluation möglicher externer Partner. Erarbeitung Beschluss Stadtparlament.	3. und 4. Quartal 2020
	Projektvorbereitung II: Beschlussfassung Stadtrat und Stadtparlament	1. Quartal 2021
2.	Erhebung Schul- und Betreuungsraum: Aufnahme Ist-Situation (Kindergärten, Primar- und Oberstufenschulen sowie Tagesbetreuung). Abgleich mit gegenwärtig gültigen Richtraumprogrammen.	2. und 3. Quartal 2021

3.	Schulplanung: Entwicklung einer Prognosemethode der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit einem Horizont von 15 Jahren. Für die Jahre sieben bis 15 werden Szenarien (tief, mittel, hoch) entwickelt.	2. und 3. Quartal 2021
4.	Richtraumprogramme: Prüfung und wenn nötig Aktualisierung der Flächenstandards für die Kindergärten, die Primar- und Oberstufenschulen (inkl. Turnraum) sowie die städtische Tagesbetreuung. Die Mehrfach- und Exklusivnutzung von Räumen resp. Flächen sind zu spezifizieren.	2. bis 4. Quartal 2021
5.	Schulraumplanung: Auf Grundlage der Ergebnisse aus den Schritten 2 bis 4 wird die räumliche Soll-Situation beschreiben. Dies beinhaltet eine Definition der betrieblichen und / oder baulichen Massnahmen für die Kindergärten, die Primar- und Oberstufenschulen sowie die städtische Tagesbetreuung.	1. und 2. Quartal 2022
6.	Kostenberechnung: Auf Grundlage von Schritt 4 werden die Kosten zur Realisierung des zukünftigen Raumbedarfs auf der Basis von Kennwerten (CHF pro m ² Geschossfläche) berechnet.	3. Quartal 2022
7.	Berichterstattung: Erstellung Bericht, Zusammenfassung der Ergebnisse.	4. Quartal 2022
8.	Investitionsplanung: Die mögliche, zeitliche Realisierung des Raumbedarfs ist in der Investitionsplanung 2024 aufzuzeigen.	1. Quartal 2023

5 Externe Partner und Kosten

Die Strategie Schul- und Betreuungsraum geht in den folgenden Punkten in erheblichem Umfang über die Inhalte des Postulatsberichts FSA+ hinaus:

- Die bestehenden Richtraumprogramme werden überarbeitet. Dies ist einerseits aufgrund von pädagogischen Entwicklungen notwendig. Andererseits ist dieser Schritt aber auch eine Folge der Aufgaben- und Leistungsüberprüfung («Fokus25»). Auch in diesem Zusammenhang werden die Flächenstandards für Bauten der Kindergärten, der Primar- und Oberstufe sowie der städtischen Tagesbetreuung überprüft. Die neuen Richtraumprogramme müssen ausweisen, welche Raumtypen resp. Flächen mehrfach, das heisst von verschiedenen Nutzergruppen, belegt werden können. Es ist darzulegen, wo Einsparungen möglich wären und wie hoch diese sein könnten.
- Grundsätzlich überarbeitet und erweitert wird auch die Prognose der Zahl der Schülerinnen und Schüler. Während diese bisher sechs Jahre umfasst hat, wird sie neu für 15 Jahre aufbereitet. Sie wird für die neun zusätzlichen Prognosejahre die Szenarien hoch, mittel und tief beinhalten. Deren Anwendung wird anhand von qualitativen, quartierspezifischen Kriterien festgelegt.

Anders als der Postulatsbericht FSA+ können diese Aufträge nicht ausschliesslich stadtverwaltungsintern bearbeitet werden. In den vorgängig skizzierten Arbeitsschritten zwei bis sieben wird spezifisches Fachwissen benötigt, das intern nicht oder nicht ausreichend vorhanden ist. Deshalb werden externe Fachleute beigezogen. Sie werden insbesondere mit der Prüfung und Aktualisierung der Richtraumprogramme und der Erstellung einer Prognose der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit einem

Prognosehorizont von 15 Jahren beauftragt. Für die extern zu vergebenden Arbeiten an der Strategie Schul- und Betreuungsraum fallen Kosten in der Höhe von CHF 190'000 an.

6 Finanzierung

Für die Mitarbeit externer Fachleute im Projekt für die Erarbeitung der Strategie Schul- und Betreuungsraum wird mit Gesamtkosten in der Höhe von CHF 190'000 gerechnet. Damit liegt die Kompetenz für die Genehmigung des Verpflichtungskredits beim Stadtparlament (vgl. Anhang 1 zur Gemeindeordnung, SRS 111.1). Die auf das Jahr 2021 entfallenden Kosten sind nicht im Budget enthalten. Für das Jahr 2021 wird daher ein Nachtragskredit nötig. Die weiteren Projektkosten werden in die Budgets der Folgejahre aufgenommen.

7 Interne Aufwendungen

Nebst den obigen Ausgaben für Dienstleistungen Externer fällt im Rahmen des Projektes auch intern ein Arbeitsaufwand an, so zum Beispiel in den Dienststellen Schule und Musik, Infrastruktur Bildung und Freizeit und im Hochbauamt. Die internen Aufwendungen werden nicht erfasst oder verrechnet. Daher wird an dieser Stelle auf eine Bezifferung der internen Kosten verzichtet.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Konto: 3911.3184