

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 9 Februar 2000

260. Interpellation von Jurg Schüepp betreffend die neuen Richtlinien des Kantons für den Schulhausbau. Gemeinderat Jurg Schüepp (FDP) reichte am 29. September 1999 folgende Interpellation GR Nr. 99/467 ein:

Seit kurzem liegen nun die Schulraumkonzepte aller sieben städtischen Schulkreise vor. Sie weisen einen beachtlichen zusätzlichen Schulraumbedarf aus und lassen erkennen, dass in den kommenden Jahren ein enormer Finanzbedarf für Schulräume ansteht. Für Neubauten und Erweiterungen müssen rund 400 Mio. Franken, für Sanierungen weitere 700 bis 800 Mio. Franken veranschlagt werden.

Diese in ihrer Summe überraschenden Raumbegehren werden nicht allein durch eine Zunahme der Schulerinnen und Schüler notwendig, sondern mindestens ebenso stark durch eine ständige Zunahme an Gruppen- und Spezialräumen für den heutigen Facherkatalog und die Unterrichtsmethoden verursacht. Diese bildungspolitischen Veränderungen werden von den kantonalen Bildungsgremien (Bildungsrat, Bildungsdirektion) vorgegeben und finden ihren Niederschlag in den kantonalen Schulbaurichtlinien.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Was sehen die neuesten Richtlinien des Kantons für den Schulhausbau bezüglich Raumprogramm, Raumgrösse, Raumausstattung usw. vor?
2. Gibt es in der Stadt Zürich spezielle Verhältnisse, infolge derer die kantonalen Vorschriften zu hinterfragen sind?
3. Gibt es Hinweise und Beispiele, dass bei der Festlegung von Raumprogrammen und Ausbaustandards von Schulhäusern Sparpotentiale ausgemacht werden können?
4. Welchen Spielraum hat die Stadt Zürich bezüglich Umsetzung bzw. Einhaltung der Schulbaurichtlinien? Wie gross ist die Subventionierung des Kantons bei Schulraumbauten?

Auf den im Einvernehmen mit der Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements gestellten Antrag des Vorstehers des Hochbaudepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Die Richtlinien für Schulhausanlagen (Schulbaurichtlinien) sind durch die Stabsabteilung des kantonalen Hochbauamtes (Baudirektion) in Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion erarbeitet und vom Regierungsrat per 1. Oktober 1999 genehmigt worden. Die neuen Richtlinien, die gegen Ende des Jahres 1999 veröffentlicht worden sind, ersetzen diejenigen vom Oktober 1988 und gliedern sich in die drei Hauptabschnitte:

- Anforderung an Bauten und Anlagen
- Verfahren
- Bemessung der Staatsbeiträge

Das Regelwerk umfasst folgende Ziele:

- Straffung und Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens
- Senkung und Festlegung des Mindeststandards im Hinblick auf die Entlastung des Staats- und Gemeindehaushaltes
- Einräumung von mehr Handlungsspielraum für Bau-träger durch Einführung von Richtwerten anstelle von starren Raumgrössen

Das neue Raumprogramm einer Schule entspricht grundsätzlich dem bisherigen. Die Mindestanforderungen sind jedoch zum Teil redu-

ziert worden. Im Gegensatz zu den alten Richtlinien entfallen die «Besonderen Anforderungen» an die einzelnen Räume. Stattdessen sollen – je nach Bedarf – Merkblätter als Planungshilfen herausgegeben werden.

Die Diskussion bezüglich der Raumgrössen wurde mit einem Kompromiss gelöst; anstelle starrer Flächenangaben werden heute Richtwerte mit einer Abweichungsspanne von ± 10 Prozent stipuliert. So beträgt z. B. der Grundriss eines Klassenzimmers $68 \text{ m}^2 \pm 10$ Prozent (= etwa 62 bis 74 m^2). Damit sind die Bauträger und die Gesuchstellenden in der Planung freier und können auf die spezifischen Anforderungen massgeschneidert reagieren. Der Kanton berücksichtigt bei einem Unterrichtszimmer aber nur die effektiv gebaute Raumgrösse, höchstens jedoch die genannte Fläche von 68 m^2 .

Bezüglich Raumausrüstung sind – ebenfalls im Sinne eines grösseren Handlungsspielraumes für die Bauträgerschaften – in den neuen Richtlinien keine Angaben mehr enthalten. Im Bedarfsfall können die Baudirektion und die Bildungsdirektion des Kantons Zürich separate Merkblätter für Einrichtungen und Ausstattung einzelner Raumtypen erlassen.

Zu Frage 2: Der Kanton hat 1988 und 1999 bezüglich der Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Klasse nur Richtlinien, also keine Vorschriften erlassen. Der Gemeinderat konnte deshalb auch mit verschiedenen politischen Vorstössen entscheidenden Einfluss auf die Schülerzahlen der Volksschulklassen nehmen. Das hatte zum Beispiel zur Folge, dass die Klassengrössen in Schulhäusern mit besonderen Verhältnissen dem Anteil der Fremdsprachigen angepasst wurden, was – abweichend von den kantonalen Richtlinien – in kleineren Klassengrössen resultierte.

Die Richtzahlen für SchülerInnen der Volksschule betragen:

		gemäss kant. Richtlinien	in der Stadt Zürich (Ø Schuljahr 98/99)
Unterstufe		25	19 – 20
Mittelstufe		25	19 – 20
Oberstufe	Sekundarschule	25	17 – 19
	Realschule	25	18 – 20
	Oberschule	18	10 – 12
Sonderklassen		14	5 – 14

Die Anzahl der Kinder pro Klasse schwankt stark und ist von verschiedenen Faktoren abhängig wie z. B.

- Standort der Schulanlage und deren Einzugsgebiet
- Anteil Fremdsprachige
- Bevölkerungsstruktur
- Bautätigkeit im Quartier
- Erweiterbarkeit einer Anlage
- Finanzielle Budgetvorgaben

Diese Festlegung hat naturgemäss erhebliche Auswirkungen auf den Schulraumbedarf und liegt im Entscheidungsspielraum der Stadt. Bezüglich der Raumanforderungen zeigte sich der Kanton wesentlich strenger. Die Projekte wurden auf ihre Übereinstimmung mit den Richtlinien überprüft. Eine Abweichung nach unten war nur in begründeten Situationen (z. B. Schulhaus «Am Wasser») möglich. Dass die Raumprogramme nicht in allen Fällen den kantonalen Richtlinien entsprechen, ist insbesondere darauf zurückzuführen,

dass sich der Bestand an Schulanlagen in den letzten Jahren nur unwesentlich verändert hat. Das heisst, die alten Schulanlagen, die zum Teil im 19. Jahrhundert erstellt wurden, entsprechen meist nicht den räumlichen Erfordernissen, die in letzter Zeit durch Veränderungen im Lehrplan verursacht wurden. Zwar liessen sich noch Ende der 70er- und in den frühen 80er-Jahren dank dem Rückgang der Anzahl von Schülern und Schülerinnen viele räumliche Bedürfnisse in leer stehenden Klassenzimmern erfüllen; mittlerweile sind die Schulhäuser fast durchwegs wieder mit Klassen gefüllt, so dass praktisch keine Reservezimmer für eine erneute Anpassung an den bestehenden und künftigen Lehrplan mehr zur Verfügung stehen. Deshalb ist die Stadt in gewissen Fällen dazu gezwungen, Schulanlagen zu betreiben, die nicht das geforderte Raumprogramm aufweisen.

Zu Frage 3: Das Schul- und Sportdepartement sowie das Hochbaudepartement waren schon bisher daran interessiert, Raumprogramme im Rahmen der Anforderungen des Kantons so straff wie möglich zu halten, insbesondere auch im Bereich der Gruppenräume, die entsprechend den kantonalen Vorgaben nur bei ausgewiesenem Bedarf bereitgestellt und möglichst mehrfach belegt bzw. genutzt werden sollen (z.B. für Deutschunterricht für Fremdsprachige, Therapie, Logopädie, Religions- und Musikunterricht usw.). Das Bestreben, ein möglichst straffes Raumangebot bereitzustellen, steht sehr oft im Gegensatz zu den Forderungen der Kreisschulpflegen, welche die Anforderungen so optimieren, dass die im Lehrplan definierten Ziele bestmöglich erreicht werden können. Eine gewisse Raumreserve, insbesondere eine optimale Grösse der Schulanlage, ist bereits mittelfristig immer eine kostengünstige Lösung. Im künftigen Raumangebot einer Schulanlage ist unbedingt mit zu berücksichtigen, dass weitere Änderungen im Lehrplan (z.B. die Einführung der Blockzeit und der Grundstufe) bereits angekündigt wurden. Bei beiden Anpassungen sind zusätzliche, teils massive Raumbegehren zu erwarten.

Bezüglich Ausbaustandard sind die Unterrichtszimmer selbst in der Regel nur mit dem Notwendigen ausgerüstet, so dass weitere finanzielle Einsparungen kaum möglich sind. Es kommen jedoch immer wieder neue Ansprüche hinzu (z.B. EDV-Anschlüsse, Warmwasser usw.). An der Qualität der einzelnen Baumaterialien darf nicht weiter gespart werden, sind doch die Intervalle für Instandhaltung und Instandsetzung bereits heute zu gross. Eine enorme Langlebigkeit der verwendeten Materialien ist daher Voraussetzung und auch ein Gebot der Nachhaltigkeit. Das Schul- und Sportdepartement und das Hochbaudepartement sind sich der Bedeutung des sparsamen Umgangs mit den städtischen Mitteln bewusst. Sie sind aber überzeugt, dass deshalb nicht auf architektonisch/städtebauliche Qualitäten verzichtet werden muss.

Gesamthaft kann gesagt werden, dass bezüglich Ausbaustandard und Bauqualität keine erheblichen Sparpotentiale mehr auszumachen sind. Spielräume ergeben sich im Wesentlichen in zwei Bereichen der Raumbellegung:

- Erstens in der Festlegung der Klassengrössen. Hier ergäbe z.B. eine Erhöhung um zwei Schüler/-innen pro Klasse eine lineare Reduktion des angemeldeten Bedarfs um etwa 10 Prozent.
- Zweitens könnte im Wechsel von fest zugewiesenen Klassenzimmern zu flexibleren Raumbellegungen eine weitere Reduktion des

Raumbedarfs je nach Stufe von etwa 5 bis 15 Prozent bedeuten. Heute beansprucht eine Klasse je nach Stufe 2,7 bis 3,2 Kosteneinheiten (entspricht 1 Klassenzimmer) mit allen nötigen Nebenflächen.

Im Weiteren liegen gewisse Potentiale in der Realisierung grösserer Schulanlagen mit mehreren Schulstufen (Synergien im Neben- und Spezialraumbereich) sowie in der Länge des zumutbaren Schulweges (flexiblere Zuteilung).

Alle diese Aspekte sind ausserordentlich heikel, da sie die Grundfrage der pädagogischen Qualität im Verhältnis zur Angemessenheit der Kosten betreffen. Erschwerend kommt dazu, dass in der Stadt Zürich die Zuständigkeiten betreffend Pädagogik bei den Kreisschulpflegern und für die Raumbereitstellung beim Stadt- und Gemeinderat liegen.

Zu Frage 4: Der Spielraum nach unten ist, wie bereits erwähnt, eher klein und beschränkt sich insbesondere auf die Bereitstellung von Gruppenräumen. Nach oben ist der Spielraum offen und richtet sich im Sinne der Antwort zu Frage 3 nach der Werthaltung der Stadt. Es wird jedoch nur subventioniert, was vom Kanton empfohlen ist. Die Höhe der Beitragsleistung richtet sich nach der Steuerkraft einer Gemeinde und beträgt zurzeit für die Stadt Zürich – wie bei rund der Hälfte aller Gemeinden im Kanton – 2 Prozent der subventionsberechtigten Kosten. Neu wird von einer Nutzflächenkostenpauschale (Kosten pro m² Nutzfläche) ausgegangen, welche die bisherige Kosteneinheit (Kosten pro Raum) ersetzt.

Weiter ist zu bemerken, dass weder für Kindergärten noch für die der ausserschulischen Betreuung der Kinder dienenden Einrichtungen (Tages- und Mittagshorte) ein Subventionsbeitrag des Kantons geleistet wird.

Mitteilung an die Vorstehenden des Hochbau- sowie des Schul- und Sportdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, das Amt für Hochbauten (8) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber