An den Grossen Rat **22.5392.03**

ED/P225392

Basel, 11. Juni 2025

Regierungsratsbeschluss vom 10. Juni 2025

Motion der Bau- und Raumplanungskommission und Bildungs- und Kulturkommission für eine langfristige und vorausschauende Schulraumplanung; Zwischenbericht

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. November 2022 die nachstehende Motion der Bau- und Raumplanungskommission und Bil-dungs- und Kulturkommission betreffend eine langfristige und vorausschauende Schulraumplanung dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

> «Die Schulraumplanung im Kanton Basel-Stadt gibt zu reden: Immer wieder kommt es zu Überschreitungen von Klassengrössen und Umnutzungen von Gruppenräumen zu Klassenzimmern. Immer mehr Schulstandorte platzen aus allen Nähten und müssen mit reduzierten Flächen auch im Aussenraum leben. Es gibt Schülerinnen und Schüler, die einen grossen Teil ihrer Schulzeit in temporären Schulbauten absolvieren, da diese zu einem festen Bestandteil der Schulraumplanung geworden sind. Auch in Riehen und Bettingen fehlt der Schulraum. Der Ausbau von Tagesstrukturen und die Weiterentwicklung der integrativen Schule haben einen zusätzlichen Raumbedarf zur Folge und stellen hohe Anforderungen an die Schulhausbauten und -areale. Eine Entlastung der Situation ist nicht in Sicht.
>
> Das Erziehungsdepartement erachtete 2021 den bestehenden Schulraum für die zu erwartenden Schüler- und Klassenzahlen als ausreichend (siehe Antworten vom 31.3.21 auf die Interpellation Nr. 31 Michela Seggiani betreffend Klassenbildungen und Schulraumbedarf (P215190)). Bei Wegfall von Gruppenräumen sollen gemäss Auskunft des Regierungsrats in derselben Beantwortung einfach andere Räume – beispielsweise der Tagesstrukturen – belegt werden. Diese schleichende Verdichtung des Schulraums wird den unterschiedlichen Bedürfnissen der integrativen Schule und auch der Betreuungsangebote allerdings immer weniger gerecht. Angesichts der anhaltend hohen Geburtenzahlen in der Schweiz ist zu erwarten, dass sich die Situation in den kommenden Jahren weiter verschärft: Es kamen 2021 so viele Kinder auf die Welt wie seit 50 Jahren nicht mehr.
>
> Gegen zusätzlichen Schulraum wird oft das Argument der Nachhaltigkeit eingebracht. Diese Argumentation ist vereinfacht und stossend: immerhin handelt es sich bei Schulbauten um die Infrastruktur für den grundrechtlich geschützten Anspruch aller Kinder auf Bildung. Neue Schulbauten sollten viel eher so geplant werden, dass sie in ihrer Nutzung und in der weiteren Entwicklung flexibel sind. Dafür lohnt sich ein Blick in die Vergangenheit: Die grosszügigen Schulbauten aus der Zeit der Jahrhundertwende funktionieren noch heute einwandfrei und konnten zwischenzeitlich auch umgenutzt werden. So diente das Schulhaus Rittergasse während mehrerer Jahre als Büroräumlichkeit des Bau- und Verkehrsdepartements und wird nun nach einer umfassenden Sanierung wieder als Schulhaus genutzt. Die im Kanton Basel-Stadt eingesetzten Provisorien sind zwar baulich hochwertig und taugen in der Regel für den Unterricht. Sie gehen aber immer zu Lasten des öffentlichen Raums bzw. der Aussenräume der Schulanlagen. Zudem ist eine langfristige Nutzung von Provisorien auch wirtschaftlich nicht sinnvoll.

Der Regierungsrat wird aufgefordert, innert zwei Jahren eine Investitionsplanung für Schulräume vorzulegen, die garantiert, dass mittel- und langfristig genügend Unterrichts-, Gruppen-, Spezial- und Pausenräume für alle Schülerinnen und Schüler im Kanton Basel-Stadt während ihrer obligatorischen Schulzeit zur Verfügung stehen.

Dabei sind folgende Bedingungen zu erfüllen:

- Temporäre Bauten werden bei der Schulraumplanung nicht angerechnet.
- Ein Ausweichen in temporäre Bauten ist nur bei Umbau- und Sanierungsarbeiten und zeitlich eng befristet zulässig.
- Gruppen- und Spezialräume, die in den letzten Jahren zu Unterrichtsräumen umfunktioniert wurden, sind wieder dem ursprünglichen Zweck zuzuführen. In der Investitionsplanung ist auszuweisen, wie und bis wann dies erfolgen kann.
- Eine Umnutzung von Gruppen- und Spezialräumen ist nur noch in Ausnahmefällen und befristet für maximal ein Schuljahr zulässig.
- Neue Schulbauten sind auf Flexibilität und langfristige Nutzungsmöglichkeiten auszulegen. Bei der Planung sind zukünftige Erweiterungen (bspw. Aufstockung, Anbau) oder Umnutzungen (bspw. zu Büro- oder Wohnraum) einzubeziehen.
- Die Verantwortung liegt beim Erziehungsdepartement, die weiteren involvierten Stellen aus dem Bau- und Verkehrsdepartement sowie dem Finanzdepartement wie auch das Statistische Amt verfolgen das geforderte Ziel einer Schulraumplanung mit Wachstumsreserven und ausreichenden Unterrichts-, Gruppen-, Spezial- und Pausenräume gemeinsam und abgestimmt.

Für die Bau- und Raumplanungskommission: Jeremy Stephenson, Präsident

Für die Bildungs- und Kulturkommission: Franziska Roth, Präsidentin»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Übersicht

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. November 2022 die Motion der Bau- und Raumplanungskommission und der Bildungs- und Kulturkommission betreffend eine langfristige und vorausschauende Schulraumplanung erstmals dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen. Aufgrund der nur teilweisen rechtlichen Zulässigkeit beantragte der Regierungsrat, die Motion als Anzug zu überweisen. An der Sitzung des Grossen Rates vom 22. März 2023 nahm dieser vom Schreiben 22.5392.02 Kenntnis und überwies – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – die Motion erneut dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Investitionsplanung für Schulräume innert zwei Jahren.

2. Anliegen der Motion

Die Motion verlangt vom Regierungsrat innert einer Frist von zwei Jahren eine Investitionsplanung für Schulräume, welche die mittel- und langfristige Verfügbarkeit von genügenden Unterrichts-, Gruppen-, Spezial- und Pausenräumen für alle Schülerinnen und Schüler während ihrer obligatorischen Schulzeit garantiert. Dazu stellt die Motion die folgenden, mit der Investitionsplanung zu erfüllenden Bedingungen:

- Temporäre Bauten werden bei der Schulraumplanung nicht angerechnet.
- Ein Ausweichen in temporäre Bauten ist nur bei Umbau- und Sanierungsarbeiten und zeitlich eng befristet zulässig.
- Gruppen- und Spezialräume, die in den letzten Jahren zu Unterrichtsräumen umfunktioniert wurden, sind wieder dem ursprünglichen Zweck zuzuführen. In der Investitionsplanung ist auszuweisen, wie und bis wann dies erfolgen kann.
- Eine Umnutzung von Gruppen- und Spezialräumen ist nur noch in Ausnahmefällen und befristet für maximal ein Schuljahr zulässig.

- Neue Schulbauten sind auf Flexibilität und langfristige Nutzungsmöglichkeiten auszulegen. Bei der Planung sind zukünftige Erweiterungen (bspw. Aufstockung, Anbau) oder Umnutzungen (bspw. zu Büro- oder Wohnraum) einzubeziehen.

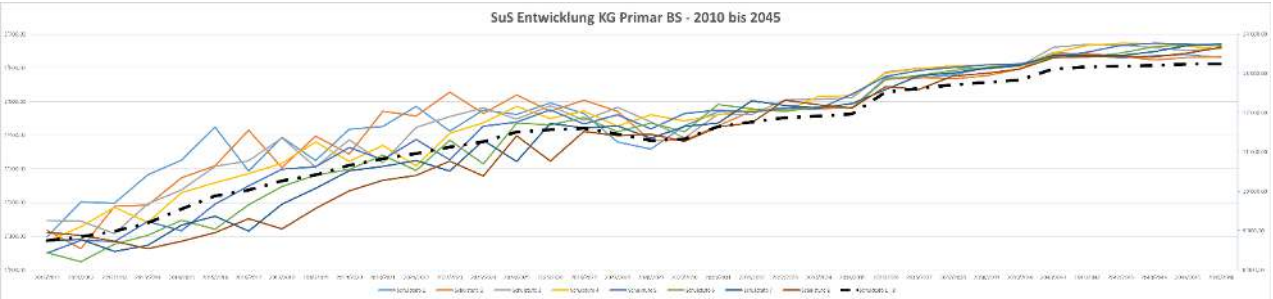
3. Ausgangslage

Die Schulraumplanung, basierend auf den Daten der Einwohnerkontrolle und beinhaltet die bereits geborenen Kinder. Diese Daten des Statistischen Amtes werden zu einer grossräumigen Prognose verarbeitet, welche die Entwicklung der zukünftigen Schülerzahlen im Kanton Basel-Stadt aufzeigt. Gleichzeitig hat das Statistische Amt im Auftrag des Erziehungsdepartements eine kleinräumige Prognose entwickelt, welche die Schwund- resp. die Quellquote sowie weitere Faktoren, wie den Zu- und Wegzug und die Übertrittsquote, berücksichtigt.

Die Daten werden gemäss den Einzugsgebieten der Volksschulen für die Primarschulen auf die einzelnen Schulstandorte aufgeteilt. Die Schülerzahlprognosen bilden die Grundlage für den Schulraumbedarf und wurden von der regierungsrätlichen Delegation (RRDel) Schulraumplanung 2020 als grundlegendes Prognoseinstrument zur Kenntnis genommen.

In Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt, wurden in den vergangenen Monaten die existierenden Prognosemodelle verfeinert und mit Daten aus Stadtentwicklungsgebieten angereichert. Dieses soll zur Bedarfsermittlung bei neuen, grossen Wohnüberbauungen zur Anwendung kommen. Ziel ist die Prognostizierung der sich daraus ergebenden Anzahl an möglichen Schülerinnen und Schülern Aufgrund der hohen Relevanz beim Schulraumbedarf wurde mit der Abteilung Städtebau des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD), der Abteilung Raum und Anlagen des Erziehungsdepartements und mit dem Statistischen Amt ein sich jährlich wiederholender Prozess etabliert, um noch detailliertere Datensätze zu den Prognostizierungen der Entwicklungen in den einzelnen Stadtteilen zu ermöglichen.

Anbei ist ein Muster zu den vom Erziehungsdepartement in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt gemeinsam entwickelten und wesentlich verbesserten Prognosemodellen aufgeführt, hier am Beispiel aller Primarschul-Standorte von 2010 bis 2045. Dabei gelten die ersten 5 Jahre ab aktuellem Kalenderjahr als die statistischen Prognosen. Die weiteren Jahre sind Interpolationen der Prognosedaten unter Einbezug der bekannten Arealentwicklungen. Diese Daten liegen auf Standortebene vor und werden in regelmässigen Abständen aktualisiert und laufend optimiert.



Somit liegen dem Erziehungsdepartement verlässliche Daten zur Entwicklung der Schülerinnen- und Schülerzahlen pro Standort vor. Diese Daten werden vom Erziehungsdepartement analysiert und im Rahmen des Drei-Rollen-Modells geteilt.

Bauvorhaben unterliegen einer langen Projektdauer, die üblicherweise über den Prognosehorizont von 5 Jahre hinaus geht. Es ist daher teilweise nötig zur kurz- und mittelfristigen Überbrückung, die Raumnutzung in den Schulhäusern zu optimieren oder anders zu nutzen.

Bei Schulbauprojekten kommt das im Kanton etablierte 3-Rollen-Modell (Finanzdepartement, Bau- und Verkehrsdepartement und Erziehungsdepartement) zum Einsatz. Die Prozesse haben sich gerade bei Schulbauten bewährt und werden laufend optimiert. Dabei werden Kriterien, wie die flexible Nutzung des Raums auf Basis einer Nutzungsstrategie im Erziehungsdepartement, die etablierten Schulraumstandards oder die Massgabe, dass kein Bauen auf Vorrat erfolgt, berücksichtigt.

Diese dient als Basis für die beim Finanzdepartement geführte Portfoliostrategie für Schulbauten. Der sich daraus ergebende Bedarf wird beim Finanzdepartement zur Prüfung eingereicht.

Den in den letzten Jahren stark gestiegenen Schüler- und Schülerinnenzahlen, konnte beim Bau und der Erweiterung von Schulhäusern nicht in der nötigen Geschwindigkeit und Fläche begegnet werden. Inzwischen wurden einige Verbesserungen erreich, indem die bereits beschriebenen Prognosen verbessert, Nutzungs- und Teilportfoliostrategien erarbeitet und die Zusammenarbeit mit der Volks- und Mittelschulleitung intensiviert wurde. Die Vielzahl von Bauvorhaben bei Kindergärten und Schulen, der Ausbau der Tagesstrukturen sowie der zusätzliche Raummehrbedarf im Zusammenhang mit dem Ratschlag zur Integrativen Schule bilden in den nächsten Jahren eine weitere Herausforderung für den Kanton.

4. Stellungnahme zu den in der Motion geforderten Massnahmen

Das Anliegen der Motion, eine Investitionsplanung für Schulräume vorzusehen, welche die mittel- und langfristige Verfügbarkeit von genügenden Unterrichts-, Gruppen-, Spezial- und Pausenräumen für alle Schülerinnen und Schüler während ihrer obligatorischen Schulzeit garantiert, deckt sich mit der Haltung des Regierungsrats und der Praxis im Rahmen des 3-Rollen Modells.

Die im Rahmen der Motion werden an diese Investitionsplanung weitere Bedingungen gestellt:

4.1 Temporäre Bauten werden bei der Schulraumplanung nicht angerechnet (erster Spiegelstrich)

Das oberste Ziel ist immer ohne temporäre Bauten auszukommen. Die reguläre Soll-Planung exkludiert die temporären Bauten. Die laufenden Planungen bei den Schulbauten dienen u.a. auch dazu bestehende Langzeitprovisorien aufzuheben und stattdessen definitiven Schulraum zu bauen. Bestehende, aktuell oder in absehbarer Zeit genutzte temporäre Bauten werden in der Ist-Planung berücksichtigt.

Der Einsatz temporärer Schulbauten war im Kanton (und der ganzen Schweiz) ein bewährtes Mittel, um kurzfristigen Schulraummangel zu beheben. Dies ermöglicht, kurzfristig die steigenden Schülerzahlen aufzufangen, bevor definitive bauliche Erweiterungen möglich sind.

Die Notwendigkeit temporärer Bauten ist nicht das Ergebnis fehlender oder falscher Planung. Temporäre Schulbauten dienen dazu, Spitzen bei den Schülerinnen- und Schülerzahlen, Sanierungen und aussergewöhnliche, nicht planbare Situationen zu überbrücken. Vorübergehende Engpässe können in Bauverzögerungen bei Umbauten oder Sanierungen bestehender oder neuer Schulräume, in Flüchtlingssituationen oder Ähnlichem begründet sein. Zudem gilt bisher die Haltung, dass die Beobachtung der 5-Jahres Prognose einen Neubau oder eine Erweiterung rechtfertigen muss.

4.2 Ein Ausweichen in temporäre Bauten ist nur bei Umbau- und Sanierungsarbeiten und zeitlich eng befristet zulässig (zweiter Spiegelstrich)

Diesem Anliegen wird zugestimmt und wo immer möglich auch entsprochen. Verzögerungen bei Bauvorhaben oder das Fehlen geeigneter Kauf-/Mietobjekte können die anfänglich vorgesehene

Befristung jedoch beeinflussen, was zu einer Längeren als der ursprünglich geplanten Nutzung temporärer Bauten führen kann. Aktuelle dienen im Kanton Basel-Stadt mehrere Provisorien als Rochadeflächen für die während der Phase «Bau/Umbau» ausserbetrieb genommen Schulhäuser und Kindergärten. Sie sind für die Weiterführung des Schulbetriebs notwendig und werden mehrfach über einen längeren Zeitraum genutzt (z.B. das Provisorium Luftmatt). Es sind keine weiteren Langzeitprovisorien in Planung, die nicht nur temporär für die Überbrückung während Totalsanierungen nötig sind.

Bei einer mittleren Realisierungsdauer von 5 bis 8 Jahren bei Neubauten oder baulichen Erweiterungen auf bestehenden Schularealen kann eine Überbrückung mit temporären Schulbauten nicht vollumfänglich vermieden werden.

Die im Kanton Basel-Stadt erstellten temporären Schulbauten entsprechen in allen baulichen und pädagogischen Aspekten den festgelegten Schulraumstandards und sind den definitiv realisierten Bauten ebenbürtig.

4.3 Gruppen- und Spezialräume, die in den letzten Jahren zu Unterrichtsräumen umfunktioniert wurden, sind wieder dem ursprünglichen Zweck zuzuführen. In der Investitionsplanung ist auszuweisen, wie und bis wann dies erfolgen kann (dritter Spiegelstrich)

Die Rückführung vorübergehend umgenutzter Unterrichtsräume ist immer vorgesehen. Das Erziehungsdepartment ist in permanentem Austausch mit allen Anspruchsgruppen, um im Rahmen einer Nutzungsplanung über die nächsten Jahre die Raumsituation an die Gegebenheiten anzupassen und entsprechende Rückführungen zu ermöglichen.

Eine zeitliche Einschränkung oder Planung einer solchen Rückführung kann nicht im Voraus abschliessend geplant werden. Die Unberechenbarkeit bei der Anzahl Tagesadressen führen oft zu kurzfristigen Klassenbildungen. Die laufenden Planungen bei den Primarschulbauten werden in den nächsten Jahren aber zu einer spürbaren Entlastung der Bestandsbauten führen. So können mit dem Bezug des Walkewegschulhauses auf Schuljahr 2028/29 die anderen Schulhäuser im Gundeli entlastet werden.

Eine Wiederzuführung zum ursprünglichen Zweck ist nicht einzig über die Investitionsplanung zu lösen, sondern ist von vielen Faktoren abhängig: Wie die städtebauliche Situation, das zur Verfügung stehen geeigneter Landreserven in der Zone NÖI (Nutzung im öffentlichen Interesse), Ausbaureserven der Bestandsbauten oder die geänderten pädagogischen Konzepte.

4.4 Eine Umnutzung von Gruppen- und Spezialräumen ist nur noch in Ausnahmefällen und befristet für maximal ein Schuljahr zulässig (vierter Spiegelstrich)

Eine gesetzlich verankerte, befristete Nutzung von Räumlichkeiten und deren Nutzungszweck widerspricht dem Grundsatz der flexiblen Nutzung von Schulraum. Schulräume werden bewusst für eine flexible Nutzung konzipiert, geplant und gebaut. Es ist in der Kompetenz der teilautonomen Schulen, die Räume entsprechend dem vorhandenen pädagogischen Konzept am Standort zu nutzen. Die Schulleitungen sind stets darauf bedacht, diese flexible Nutzung immer zum Wohl der Schülerinnen und Schüler bzw. eines geordneten Schulbetriebs zu gewährleisten. Sollte im Schulraumplanungsprozess das Fehlen von Räumlichkeiten ersichtlich sein, fliessen diese in die reguläre Planung ein.

4.5 Neue Schulbauten sind auf Flexibilität und langfristige Nutzungsmöglichkeiten auszulegen. Bei der Planung sind zukünftige Erweiterungen (bspw. Aufstockung, Anbau) oder Umnutzungen (bspw. zu Büro- oder Wohnraum) einzubeziehen

Diese Forderung wird bereits heute umgesetzt. Flexible und langfristige Nutzungsmöglichkeiten sind Basiskriterien der Schulraumplanung und eine zentrale Anforderung an alle neuen Bauten oder Umbauprojekte. Der Umnutzung von Büro- und Wohnräumlichkeiten steht allerdings oft die ungeeignete Gebäudestruktur im Weg (zu niedrige oder zu kleinteilige Räume, fehlende Pausenplatzflächen und Turnhallen). Die Umnutzung von Wohnbauten wird nur sehr restriktiv bewilligt.

Der Regierungsrat hat 2010 die HarmoS-Initiative (Beschluss Nr. 10/18/4G vom 05. Mai 2010) beschlossen. Die Flexibilität der Schulräume war dabei ein von allen Beteiligten getroffener Konsens, welcher sich auch in der Definition der Raumstandards niederschlägt und gemeinsam verabschiedet wurde.

Jede Planung von Schulräumlichkeiten wird kritisch auf Flexibilität der Nutzungsmöglichkeit geprüft. So wird bereits heute so gebaut, dass zusätzlicher Schulraum z.B. durch Aufstockung realisiert werden kann, wenn die Pausenflächen eine weitere Verdichtung zulassen. Es wird konsequent darauf geachtet, dass potenzielle Erweiterungen, Umnutzungen oder andere Raumaufteilungen in Zukunft realisiert werden könnten. Alle Umbauten und Neubauten werden bereits heute so konzipiert und umgesetzt, dass die geforderte Flexibilität und die langfristige Nutzungsmöglichkeit als Standardkriterien erfüllt sind. Diese sind auch heute bereits Teil der Evaluation existierender oder neuer Standorte.

5. Fazit

Der Regierungsrat ist sich der Wichtigkeit der in der Motion gestellten Forderungen sehr bewusst und sieht sich durch diese in seinen Fortschritten bei der Schulraumplanung bestärkt. Die adäquate Planung, der Ausbau und die Zurverfügungstellung pädagogisch hochwertiger Schulräume ist ein zentrales Anliegen des Regierungsrates.

6. Antrag

Aufgrund des neu eingereichten Anzugs Erich Bucher und Konsorten betreffend neue Schulraumoffensive (24.5250) und in Anbetracht der Tatsache, dass einige der geforderten Massnahmen rechtlich nicht zulässig bzw. eine Mehrheit der Bedingungen bereits heute Teil der Planungsprozesse sind, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die Frist zur Erfüllung des Anliegens der Bau- und Raumplanungskommission und Bildungs- und Kulturkommission für eine langfristige und vorausschauende Schulraumplanung gemäss § 43 Abs. 2 um zwei Jahre zu erstrecken und beide Vorstösse gemeinsam zu beantworten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer	Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Regierungspräsident	Staatsschreiberin