

Vorlage Stadtparlament

Datum 30. November 2023
Beschluss Nr. 3430
Aktenplan 523.12.10 Busdepot: Bauliches

Technische Betriebe, Neues Busdepot für die Verkehrsbetriebe und Zentralisierung der Werkstätten und Büroräume der Direktion Technische Betriebe

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Projekt für ein neues Busdepot für die Verkehrsbetriebe und die Zentralisierung der Werkstätten und Büroräume der Direktion Technische Betriebe an der Rechenstrasse wird nicht weitergeführt.

1 Ausgangslage

Das Stadtparlament hat am 20. November 2018 die Durchführung eines Studienauftrags mit Erarbeitung eines Vorprojekts für ein neues Busdepot für die Verkehrsbetriebe und die Zentralisierung der Werkstätten und Büroräume der Direktion Technische Betriebe genehmigt und dafür einen Verpflichtungskredit im Umfang von CHF 2'529'000 (inkl. MWST 7.7 %) erteilt ([Vorlage des Stadtrats Nr. 2217 vom 23. Oktober 2018, unverändert genehmigt](#)). Im Juli 2019 wurde der Projektwettbewerb im selektiven Verfahren ausgeschrieben. Der Wettbewerbsbeitrag «Auf Schönenwegen» unter der Federführung von Durisch + Noll Architetti, Massagno, ging im August 2020 als Sieger hervor.

Nach der Auslobung des Siegerprojekts hat die Planungsgemeinschaft die aus dem Bericht des Preisgerichts hervorgegangenen Kritikpunkte in ihre Vorprojektplanungen integriert und das Wettbewerbsprojekt weiterentwickelt. Zur Weiterentwicklung des Wettbewerbsprojekts waren eine Ergänzung und Präzisierung der Bestellung notwendig. Insbesondere wurden in den Bereichen Nachhaltigkeit, Logistik, Betriebseinrichtungen, Lagerflächen sowie vollständige Umstellung von dieselbetriebenen auf elektrisch betriebene Busse zusätzliche, kostentreibende Anforderungen gestellt. Im Zuge der Teilvorprojektplanung sind die geschätzten Kosten nun auf insgesamt rund CHF 259 Mio. angestiegen (inkl. MWST 7.7 %, exkl. Grundstück, inkl. Reserve 25 %; Kostenstand März 2022). Angesichts dieser erheblichen Kostensteigerung wurde das Projekt auf mögliche bauliche und insbesondere betriebliche Optimierungen sowie entsprechende Kostenreduktionsmassnahmen überprüft. Diese Überprüfung konnte mit dem zur Verfügung stehenden Projektierungskredit nicht im Detail vorgenommen und abgeschlossen werden.

Für die Weiterführung der Planungen bis zum Abschluss des Vorprojekts wären zusätzliche Aufwendungen von rund CHF 3,4 Mio. (inkl. MWST 7.7 %) notwendig. Angesichts der vorliegenden Kostensteigerung für Projektierung und Projekt hat der Stadtrat beschlossen, dem Stadtparlament zu

beantragen, das Bauvorhaben für ein neues Busdepot für die Verkehrsbetriebe sowie die Zentralisierung der Direktion Technische Betriebe nicht weiterzuverfolgen.

2 Projekt- und Kostenentwicklung

Der Projektwettbewerb fusst auf einer Ideenstudie aus dem Jahr 2018 zur Kombination von Busdepot und den gesamten Technischen Betriebe der Stadt St.Gallen in einem zentralen Gebäude. Im Rahmen dieser Ideenstudie wurden die Bedürfnisse analysiert und entsprechende Raumprogramme entwickelt. Die Machbarkeit wurde geprüft und bestätigt. Die Ideen- und Machbarkeitsstudie war von Kosten von CHF 99 Mio. (inkl. MWST 7.7 %, exkl. Grundstück, exkl. Reserve) für das Projekt ausgegangen. Im Juli 2019 wurde der Projektwettbewerb im selektiven Verfahren ausgeschrieben, woraus der Wettbewerbsbeitrag «Auf Schönenwegen» unter der Federführung von Durisch + Nollì Architeti sagl, Massagno, als Sieger hervorging.

Das aus dem Wettbewerb hervorgegangene Siegerprojekt «Auf Schönenwegen» überzeugt mit einem ausserordentlich funktionalen Gebäude, das zugleich mit einer repräsentativen, aber auch industriell geprägten Architektursprache besticht. Das Projekt wird dem gesellschaftlichen Anspruch an ein Gebäude für städtische Dienstleistungen gerecht und löst die Forderung nach einem Ort der Kommunikation und Zusammenarbeit ein. Trotz des stattlichen Bauvolumens passt sich das Gebäude an die Kleinmassstäblichkeit der umliegenden Gebäude an und stellt mit dem zur Zürcher Strasse hin ausgerichteten Empfangsbereich, in dem Ausstellungsraum und Cafeteria untergebracht sind, einen Bezug zum Quartier her. Dadurch wird das Betriebsgebäude für die Bevölkerung erlebbar. «Auf Schönenwegen» verfügt mit seinen separaten Ein- und Ausfahrten für die Busse der VBSG und Fahrzeuge der Stadtwerke zudem über ein intelligentes Verkehrskonzept, das eine klare Entflechtung des Betriebsverkehrs ermöglicht. Das neue Betriebsgebäude der Direktion Technische Betriebe zeichnet sich durch eine ebenso einfache wie betrieblich überzeugende Stapelung der unterschiedlichen Nutzungen aus. Während die Verkehrsbetriebe hauptsächlich die Untergeschosse und das Erdgeschoss belegen, betreiben die Stadtwerke ihren Werkhof im ersten Obergeschoss. Zuerst teilen sich die Verwaltungsbereiche der Technischen Betriebe die Flächen des Dachgeschosses. Hier ist Raum für eine offene, vielfältige Arbeitswelt, die auch neue Büroformen zulässt.

Die Planungsgemeinschaft ermittelte im Zuge des Projektwettbewerbs für ihren Beitrag «Auf Schönenwegen» Kosten in der Höhe von insgesamt CHF 115 Mio. (inkl. MWST 7.7 %, exkl. Grundstück, exkl. Reserve; Kostenstand Juni 2020). Eine externe Vorprüfung der Wettbewerbsbeiträge gelangte beim Siegerprojekt zu Kosten von insgesamt CHF 132 Mio. (inkl. MWST 7.7 %, exkl. Grundstück, exkl. Reserve; Kostenstand Juni 2020). Im Gegensatz zur Ideen- und Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2018 lagen die Kosten für das Wettbewerbsprojekt damit CHF 33 Mio. höher. Es zeigte sich, dass der Ideenstudie zu tief angesetzte Kostenkennwerte (CHF BKP 2 / m³) zugrunde gelegt worden waren.

Das Siegerprojekt «Auf Schönenwegen» sowie die Empfehlungen des Preisgerichts bildeten die Grundlage für die Erarbeitung des Vorprojekts. Neben den Empfehlungen der Jury bezüglich der Aspekte der Nachhaltigkeit und der Funktionalität bildeten auch Beststellungsänderungen sowie veränderte und erweiterte Bedürfnisse der nachmaligen Nutzenden Gegenstand der laufenden Planungsphase. Im Rahmen des Vorprojekts haben die Zwischengeschosse in den Werkstätten der Stadtwerke und VBSG an Bedeutung gewonnen und wurden insbesondere für die Werkstatt-, aber auch die

Büronutzung ausgebaut. Dieser Ausbau fusst neben der grundsätzlichen räumlichen Optimierung auf einer Überprüfung des in Zusammenarbeit mit einem externen Fachplanungsbüro als Grundlage des Projektwettbewerbs erarbeiteten Betriebskonzepts für die Werkstätten und Lagerflächen der Stadtwerke. Während das Raumkonzept die Ansprüche grundsätzlich erfüllen kann, wurde festgestellt, dass die Flächenvorgaben an Werkstätten und Lagerflächen des Raumprogramms teils erheblich unter den effektiven räumlichen Anforderungen lagen. Zudem bedurften die Verkehrsflächen für den Transport und die Vorbereitung des Lagerguts einer Anpassung. Zwei massgebende Beststellungsänderungen machten darüber hinaus weitreichende Anpassungen am Gebäude notwendig. Mit der vollständigen Umstellung des Fahrzeugparks der VBSG auf Batteriebetrieb konnte auf die ursprünglich vorgesehene Betankungsanlage verzichtet werden. Demgegenüber wurden zusätzliche Anforderungen an den Brandschutz gestellt.¹ Eine durch eine zusätzliche Leistungsbestellung erfolgte Vergrößerung des Fahrzeugparks von 85 auf 90 Busse und die damit verbundene Verlagerung der LKW der Betriebe machte zudem eine Erhöhung der Raumhöhe einer Teilfläche des 3. Untergeschosses notwendig. Zur Sicherstellung einer hinreichenden Erschliessung wurde zudem ein Ausbau des Knotens Zürcher Strasse / Rechenstrasse notwendig. Mit der beschriebenen Projektentwicklung sind die prospektiven Kosten für die Realisierung des Gebäudes nun auf insgesamt rund CHF 259 Mio.² angestiegen (exkl. Grundstück BKP 0³, inkl. Reserve 25 % BKP 6).

Das Vorprojekt konnte noch nicht abgeschlossen werden, auch wenn der Nachweis zur Erfüllung der geforderten Ansprüche erbracht ist. Ausstehend ist zunächst die detaillierte Prüfung eines Kostenoptimierungskatalogs von 15 potenziellen Massnahmen⁴, die sowohl die Betriebsanforderungen als auch die Gebäudequalität betreffen. Summarisch wurde ein Kostenreduktionspotential von rund CHF 65 Mio. abgeschätzt. Darüber hinaus sind weitere Detailabklärungen und Simulationen notwendig, um eine ganzheitlich nachhaltige Bauweise zu erreichen, die sich sowohl auf die Ökonomie, die Umwelt als auch auf die Mitarbeitenden positiv auswirkt. Zudem sind vertiefte Betrachtungen zu Haustechnik, Akustik, Brandschutz und Baugrund notwendig. Infolge der höher geschätzten Anlagekosten erhöht sich auch die honorarberechtigte Auftragssumme der Planungsgemeinschaft. Für den Abschluss des Vorprojekts wären zusätzliche Mittel von CHF 3'401'000 (inkl. MWST 7.7 %) notwendig.

Der aktuelle Kostenstand des vom Stadtparlament erteilten Kredits von CHF 2'529'000 beträgt CHF 2'491'278 (Stand September 2023) und wird voraussichtlich in dieser Höhe abgerechnet. Diese Kosten werden anteilmässig den VBSG und sgsw belastet und abgeschrieben.

¹ In Ermangelung spezifischer Brandschutzvorschriften wurde ein Brandschutzkonzept mit Fachexperten (Gebäudeversicherung, Feuerwehr) erarbeitet.

² Teuerungsbereinigt mit Index vom Okt. 2022: rund CHF 280 Mio.

³ Das Areal befindet sich im Eigentum der Stadt St.Gallen, ausgenommen Grundstück Nr. W0609, das über einen Tauschvertrag gesichert ist. Die Arealwerte werden im Rahmen des Planungs- und Ausführungskredit gemäss dem dann zum gültigen Wert resp. gemäss Finanzreglement der Stadt St.Gallen festgelegt.

⁴ Die einzelnen Teilprojektverantwortlichen haben im letzten Jahr gemeinsam mit der Planungsgemeinschaft einen Katalog mit 15 Kostenreduktionsmassnahmen ausgearbeitet. Im Katalog enthalten sind Reduktionen oder Optimierungen bei Haustechnik, Werkstattflächen, Betriebseinrichtungen, Warenliften, Gastroeinrichtung, Konstruktion und Oberflächen sowie die Ausgliederung von Leistungen (z.B. Pneulager) und die Reduktion von Parkplätzen für Betriebsfahrzeuge (PW, LKW), sodass gegebenenfalls gar auf zwei Untergeschosse verzichtet werden könnte.

3 Kostenplausibilisierung

Angesichts der Kostenentwicklung wurden im vergangenen Jahr Kostenvergleiche mit geplanten oder bereits realisierten Busdepots⁵ und einem vergleichbaren Neubau eines zusammengelegten Technischen Betriebs⁶ angestellt. Für vergleichbare Busdepots und den Neubau eines Technischen Betriebs wurden die Kennwerte für die Gebäudekosten pro Quadratmeter (CHF BKP 2 / m²) und pro Kubikmeter (CHF BKP 2 / m³) analysiert. Die Position BKP 2 Gebäude umfasst die Aushub- und Rohbauarbeiten, Gebäudetechnik, Ausbauarbeiten sowie die Honorare und eignet sich deshalb für einen Kostenvergleich. Der Vergleich mit anderen Busdepots zeigt, dass sich die Kosten pro Quadratmeter für den Neubau des zur Diskussion stehenden Betriebsgebäudes auf vergleichbarem Niveau mit den Vergleichsbauten bewegen. In der Analyse wurden auch die Grössen der Busflotten untersucht. Es bestätigt sich die Faustformel, wonach pro Gelenkbus mit anteilmässigen Depotkosten zwischen CHF 1.3 und 1.6 Mio. gerechnet werden muss. In Bezug auf die Busflotte der VBSG, die in der Planung des Betriebsgebäudes mittlerweile 90 Busse umfasst, ergeben sich damit für ein neues Busdepot approximative Kosten zwischen CHF 117 und 144 Mio. (inkl. MWST 7.7 %, exkl. Grundstück BKP 0, exkl. Reserve BKP 6, exkl. Bauherrenleistung BKP 7; Kostenstand März 2022). Weitere Vergleiche zeigen weiter, dass die approximativen Kosten für die zusammengelegten Technischen Betriebe St.Gallen (exkl. Busdepot für die VBSG, inkl. der Büroarbeitsplätze der Direktion Technische Betriebe, Stab Technische Betriebe (STB), Entsorgung St.Gallen (ESG) sowie die Dienststelle Umwelt und Energie (UE) in der Grössenordnung zwischen CHF 50 und 70 Mio. (inkl. MWST 7.7 %, exkl. Grundstück BKP 0, exkl. Reserve BKP 6, exkl. Bauherrenleistung BKP 7; Kostenstand März 2022) zu verorten sind.

4 Erwägungen

Die angedachten Kostenreduktionsmassnahmen im Umfang von rund CHF 65 Mio. lassen sich nicht ohne massgebliche betriebliche Einschränkungen umsetzen. Die Überprüfung konnte mit dem zur Verfügung stehenden Projektierungskredit nicht im Detail vorgenommen werden.

Ein neues gemeinsames Betriebsgebäude muss hoch gesteckten Ansprüchen an die Funktionalität, den haushälterischen Umgang mit dem Boden und die Nachhaltigkeit gerecht werden. Der Stadtrat musste feststellen, dass es nicht gelungen ist, mit dem zur Verfügung stehenden Kredit ein Projekt zu entwickeln, das einerseits betrieblich und kostenmässig gleichermassen tragbar wäre, und andererseits aufgrund der Kosten und Finanzierbarkeit angemessene Realisierungschancen hätte. Es gilt festzuhalten, dass das Projekt nicht aus qualitativen Gründen gescheitert ist. Die Idee der Mantelnutzung für eigene Zwecke, sprich eine Zusammenlegung der VBSG, der Werke und der Direktion Technische Betriebe unter einem Dach, war ambitiös und erhöhte den Komplexitätsgrad des Projekts, was letztlich zusätzlich die Kostensteigerung mitverursachte. Der Stadtrat erhoffte sich deutliche Synergieeffekte zwischen den Betrieben und Dienststellen, die zu Kosteneinsparungen führen sollten. Leider wurden diese nicht erreicht.

⁵ ZVB, Neuer Hauptstützpunkt für die Zugerland Verkehrsbetriebe; VBZ + ERZ, Erweiterung Busdepot Hardau der Verkehrsbetriebe Zürich sowie Ersatzneubau Werkhof von Entsorgung u. Recycling (ERZ) der Stadt Zürich.

⁶ Eniwa AG (Regionale Energieversorgung der Region Aarau), Neubau Werkhof und Büros in Buchs AG.

Angesichts der Situation beantragt der Stadtrat dem Stadtparlament, das Projekt für ein neues Busdepot für die Verkehrsbetriebe und die Zentralisierung der Werkstätten und Büroräume der Direktion Technische Betriebe nicht weiterzuverfolgen und verzichtet darauf, den für den Abschluss des Vorprojekts notwendigen Zusatzkredit zu beantragen. Auf die örtliche Zusammenlegung der VBSG, der Werke sowie der Dienststellen der Direktion Technische Betriebe wird verzichtet. Stattdessen sollen die Projekte für ein Depot der VBSG sowie für ein Betriebsgebäude für die Stadtwerke entkoppelt werden. Ob die Büroräumlichkeiten der Direktion Technischen Betriebe, Stab Technische Betriebe, der Entsorgung St.Gallen und der Dienststelle Umwelt und Energie in eines der beiden Projekte integriert wird oder nicht, ist ebenfalls zu klären.

Der Stadtrat setzt alles daran, dem Stadtparlament möglichst bald neue Lösungen zu präsentieren. Die Projekte VBSG-Depot und sgsw-Zentralisierung werden separat weiterverfolgt. Beide Projekte sind dringlich. Für den Stadtrat stellt der Standort Rechenstrasse weiterhin die bevorzugte Option dar. Gleichwohl sieht er vor, den Standort für ein neues Busdepot zu überprüfen.

Für ein neues zentrales Betriebsgebäude der sgsw wird eine Standortevaluation durchgeführt. Parallel dazu erfolgen eine Überprüfung und Bereinigung des Raumbedarfs sowie die Finanzierungsnachweise der je eigenen Standorte von VBSG und sgsw. Nach der Standortklärung werden die weiteren Planungsschritte für die separaten Projekte an die Hand genommen. Das Stadtparlament soll spätestens im Herbst 2025 über eine oder mehrere neue Projektierungsvorlagen befinden können.

5 Ausstand

Die Stadtpräsidentin tritt gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt VRP) in den Ausstand.

Der Stadtpräsidentin-Stellvertreter:
Markus Buschor

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:
Dario Schönenberger