

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 13. April 2016

### 296.

#### **Dringliche Interpellation der AL-Fraktion betreffend Planungsgrundlagen für die städtische Schulraumplanung, Projekte zur Sicherung des Schulraumbedarfs sowie Beurteilung der organisatorischen Strukturen der heutigen departementsübergreifenden Zusammenarbeit**

Am 10. Februar 2016 reichte die AL-Fraktion folgende Interpellation, GR Nr. 2016/53 (Dringlicherklärung vom 9. März 2016), ein:

Im Rahmen der Beratung der ZK 2/15 ist bekannt geworden, dass der in der Volksabstimmung vom 18.5.2014 beschlossenen 50-Millionen-Rahmenkredit für den Bau von Schulpavillons nicht wie ursprünglich geplant den Bedarf bis 2019, sondern nur bis 2017 decken kann. Die bis ins Jahr 2023 reichenden 8-Jahres-Prognosen der Schulraumplanung weisen offenbar ein weiterhin stärkeres Wachstum aus als 2014 angenommen. Mittel- und langfristige Szenarien gehen auch über das Jahr 2023 hinaus von einem konstant starken Bevölkerungswachstum aus. Angesichts der trägen Planung und Realisierung von neuem Schulraum stellt sich die Frage, wie der Stadtrat die wachsenden Herausforderungen bei der Bereitstellung der schulischen Infrastruktur kurz-, mittel- und langfristig lösen will.

1. Mit wie vielen Schulkindern rechnet der Stadtrat aktuell bis 2030? Wie hat sich diese Zahl gegenüber den aktuellen Prognosen verändert?
2. Für wie viele zusätzliche Klassen/Abteilungen kann mit der in der Schulraumplanung ausgewiesenen Projekten Raum geschaffen werden? Bitte um Zustellung einer Liste mit den Zahlen zu den einzelnen Projekten. Wie viele Pavillons sind bis 2023 geplant? Wie hoch sind die Kosten dafür?
3. Welche weiteren Standorte für den Bau von Schulhäusern sind über die in der Schulraumplanung ausgewiesenen Neubauprojekte gesichert? Wie will der Stadtrat die Standorte für den Schulraumbedarf ab 2030 sichern? Welche Massnahmen werden dafür im kommenden kommunalen Plan der öffentlichen Bauten und Anlagen ins Auge gefasst? Kann sich der Stadtrat auch Planungen auf Arealen vorstellen, die heute nicht im Besitz der Stadt sind?
4. Vom Start der Planung bis zum Bezug eines Schulhauses vergehen heute mindestens 10 Jahre. Mit welchen Massnahmen könnte die Realisierungszeit deutlich reduziert werden?
5. In den über 80 den in der Schulraumplanung 2015 zur Realisierung bis nach 2026 ausgewiesenen Projekten sind nur 8 Neubauten zu finden. Ist der Stadtrat bereit, einzelne Sanierungs- und Instandsetzungsprojekte, die nicht zu einer substantiellen Erhöhung des Raumangebots führen, zurückzustellen?
6. Der Stadtrat definiert mit dem Investitionsplafonds für Hochbauten die für Substanzerhaltung- und Neubau zur Verfügung stehenden Mitteln. Ist vorgesehen, im Hinblick auf den Schulraumbedarf den Plafonds für Neubauprojekte zu erhöhen?
7. Heute sind eine Vielzahl von Amtsstellen an der Bedarfsplanung, der Raumsicherung und der Realisierung von Schulraum beteiligt. Die Gesamtplanung ist zudem eine Addition von Planungen von sieben Schulkreisen. Ist die Stadt Zürich organisatorisch richtig aufgestellt, um die anstehenden Herausforderungen in der Schulraumplanung zu bewältigen? Ist dafür eine departementsübergreifende Taskforce vorgesehen?
8. Das Reporting zur Schulraumplanung gegenüber dem Gemeinderat wird heute mit der jährlich aktualisierten Schulraumstrategie sichergestellt. Das Dokument enthält eine Vielzahl von Zahlen und Fakten. Es fehlt jedoch ein Management Summary und eine einfach erfassbare Übersicht, ob mit den laufenden Projekten und den eingesetzten Mitteln der Bedarf an Schulraum gedeckt werden kann. Sind Anpassungen am Reporting möglich?

Der Stadtrat beantwortet die Dringliche Interpellation wie folgt:

#### **Zu Frage 1: («Mit wie vielen Schulkindern rechnet der Stadtrat aktuell bis 2030? Wie hat sich diese Zahl gegenüber den aktuellen Prognosen verändert?»)**

Bei langfristigen Aussagen bis 2030 werden in der Stadtverwaltung die Daten der Bevölkerungsszenarien verwendet, die Statistik Stadt Zürich erstellt. Gemäss den aktuellen Bevölkerungsszenarien (2016) wird erwartet, dass im Jahr 2030 46 300 Kinder und Jugendliche im Alter von 5 bis 15 Jahren in der Stadt Zürich wohnen. Diese Zahl ist im Vergleich mit den

letzten Bevölkerungsszenarien (2013) leicht gestiegen (+ 4,6 Prozent; Vergleich für das Jahr 2025).

Unter der Annahme, dass sich der Anteil Kinder und Jugendliche, welche ausserhalb der Regelschule unterrichtet werden (Privatschulen, Sonderschulen und Gymnasien), gegenüber heute nicht massgeblich verändert, ergibt sich damit für das Jahr 2030 eine Prognose von etwa 40 000 bis 41 000 Schülerinnen und Schülern.

**Zu Frage 2:** («Für wie viele zusätzliche Klassen/Abteilungen kann mit der in der Schulraumplanung ausgewiesenen Projekten Raum geschaffen werden? Bitte um Zustellung einer Liste mit den Zahlen zu den einzelnen Projekten. Wie viele Pavillons sind bis 2023 geplant? Wie hoch sind die Kosten dafür?»)»

Zurzeit wird aufgrund der neusten statistischen Daten und den Bevölkerungsszenarien bis 2030 von Statistik Stadt Zürich die Strategie des Teilportfolios der Schulbauten durch Immobilien Stadt Zürich (IMMO) basierend auf den vom Schulamt erarbeiteten Raumbedarfsstrategien überarbeitet. Verlässliche Aussagen oder Zahlen zu den Neubauprojekten fehlen deshalb noch. Das gewünschte Projekt- und Flächencontrolling wäre eine neue Anforderung, die auch mit Aufwand verbunden ist.

Mit den in der Raumbedarfsstrategie Schulen (Aktualisierung 2015) ausgewiesenen und beantragten Schulhausneubauten und -erweiterungen kann Raum für etwa 200 zusätzliche Klassen für die Primar- und Sekundarschule geschaffen werden:

- Schulhaus Blumenfeld: 18 Klassen
- Schulhaus Schauenberg: Erweiterung um 4 Klassen
- Schulhaus Hofacker: Erweiterung um 10 Klassen
- Schulhaus Allmend: 9 Klassen
- Schulhaus Schütze: 9 Klassen
- Schulhaus Pfingstweid: 9 Klassen
- Schulhaus Wasserwerkstrasse: 6 Klassen
- Schulhaus Thurgauerstrasse: 18 Klassen
- Schulhaus Freilager: 15 Klassen
- Schulhaus Auzelg: Erweiterung um 3 Klassen
- Schulhaus Saatlen: Erweiterung um 12 Klassen
- Schulhaus Kappeli / Im Herrlig: Erweiterung um 6–12 Klassen
- Schulhaus Künigenmatt: Erweiterung um 9 Klassen
- Schulhaus Leimbach: Erweiterung um 3–4 Klassen
- Schulhaus Milchbuck: Erweiterung um 6 Klassen
- Schulhaus Riedhof: Erweiterung um 6 Klassen
- Schulhaus Ahorn: Erweiterung um 12 Klassen
- Schulhaus Staudenbühl: Erweiterung um 6 Klassen
- Schulhaus Loogarten: Erweiterung um 6 Klassen
- Schulhaus Hochstrasse: 6–12 Klassen
- Schulhaus Aubrücke: 12 Klassen
- Schulhaus Utogrund: Erweiterung um 3 Klassen
- Schulhaus Letzi / Triemli: Erweiterung um 6–9 Klassen
- Schulhaus im Gebiet Guggach: 6–9 Klassen
- Schulhaus Im Isengrind: Erweiterung um 12 Klassen

Basierend auf den Prognosen von 2015 sind nach 2017 bis 2023 28 zusätzliche Züri-Modular Pavillons (ZM-Pavillons) sowie die Aufstockung eines bestehenden ZM-Pavillons vorgesehen. Pro ZM-Pavillon ist mit etwa 3,2 Millionen Franken effektiven Baukosten zu rechnen (bzw. Objektkredit von etwa 3,7 Millionen Franken einschliesslich Reserven). Dies ergibt Investitionen von insgesamt gut 100 Millionen Franken – ohne Berücksichtigung der Teuerung.

**Zu Frage 3:** («Welche weiteren Standorte für den Bau von Schulhäusern sind über die in der Schulraumplanung ausgewiesenen Neubauprojekte gesichert? Wie will der Stadtrat die Standorte für den Schulraumbedarf ab 2030 sichern? Welche Massnahmen werden dafür im kommenden kommunalen Plan der öffentlichen Bauten und Anlagen ins Auge gefasst? Kann sich der Stadtrat auch Planungen auf Arealen vorstellen, die heute nicht im Besitz der Stadt sind?»)

Das für die Stadt Zürich neue Planungsinstrument «Kommunaler Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten» ist in Erarbeitung. Dabei wird basierend auf Erfahrungswerten der Schulraumplanung und den Prognosen zu den Bevölkerungs- und Schulkinderzahlen der Schulraumbedarf pro Schulkreis oder Entwicklungsgebiet errechnet. In Abgleich mit dem Ausbaupotenzial von bestehenden Schulanlagen werden künftige neue Standorte ermittelt. Diese Standort- und Raumbedürfnisse werden in städtische Planungs- und Koordinationsgremien eingebracht. Im regionalen Richtplan wird die Sicherstellung von Land für Werke oder Anlagen im öffentlichen Interesse (z. B. Schulen, öffentliche Grün- und Freiräume) bereits explizit genannt. Bedarfsweise soll im Rahmen von kooperativen Verfahren oder mittels Werkplänen das nötige Land gesichert werden. So arbeitet die IMMO eng mit dem Amt für Städtebau und der Liegenschaftenverwaltung zusammen, um einerseits neue Standorte für künftige Schulanlagen sicherzustellen und andererseits das Erweiterungspotenzial bestehender Anlagen (z. B. Ersatzneubau Schauenberg und Erweiterungsbau Saatlén) auszuloten. Konkret bedeutet das, dass beispielsweise Flächen auf städtischen Landreserven bei Testplanungen oder Masterplänen reserviert werden (z. B. künftige Schulanlage Thurgauerstrasse, Einmietung von Kindergarten- und Betreuungsräumen in geplanten Wohnsiedlungen). Auch werden Kaufbemühungen um geeignete Grundstücke bzw. Liegenschaften unternommen. Bei auslaufenden Baurechten wird zudem geprüft, ob die Geltendmachung des Heimfalls zur langfristigen Schulraumsicherung beitragen kann.

**Zu Frage 4:** («Vom Start der Planung bis zum Bezug eines Schulhauses vergehen heute mindestens 10 Jahre. Mit welchen Massnahmen könnte die Realisierungszeit deutlich reduziert werden?»)

Der allgemeine Phasenplan, der auf der bisherigen Erfahrung bei städtischen Bauvorhaben basiert, geht bei einem grossen Neubauvorhaben (mehr als 30 Millionen Franken Investition) von folgenden Zeitfenstern für die Teilprozesse aus:

|   |               |
|---|---------------|
| Projektdefinition, Machbarkeitsstudie Bestellung, Projektierungskredit: | 2 Jahre       |
| Architekturwettbewerb:  | 1 Jahr        |
| Projektierung:  | 2 Jahre       |
| Objektkreditgenehmigung via Volksabstimmung:                            | 1 Jahr        |
| Vorbereitung Ausführung, Realisation und Inbetriebnahme:                | 3–4 Jahre     |
| Summe   | etwa 10 Jahre |

Beim Prozess unter Berücksichtigung der individualisierten Projekt-Definition und -Organisation, eines optimierten Preis/Leistungs-Verhältnisses bei der Realisation und der aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen (Finanzkompetenzen, Submissionsverordnung) ergeben sich keine wesentlichen zeitlichen Optimierungen. Je nach Grundstück sind die Herausforderungen an die Planung und Realisierung sehr unterschiedlich und können zudem zusätzlich durch Rechtsmittelverfahren verlängert werden. Bei den letzten realisierten bzw. sich in Planung befindenden Schulhäusern zeigt sich, dass der aktuelle Zeitbedarf vom Wettbewerb bis zur Inbetriebnahme die genannten Zeitfenster bestätigt:

*Schulhaus Blumenfeld: 7 Jahre*

(Auftrag Wettbewerb, Planung/Realisierung Mitte 2009, Inbetriebnahme Mitte 2016)

*Schulhaus Schauenberg: 6 Jahre*

(Auftrag Wettbewerb, Planung/Realisierung März 2013, Inbetriebnahme geschätzt Mitte 2019)

*Schulhaus Schütze: 7 Jahre*

(Auftrag Wettbewerb, Planung/Realisierung Mitte 2012, Inbetriebnahme geschätzt Mitte 2019)

*Schulhaus Thurgauerstrasse: 8 Jahre*

(Auftrag Wettbewerb, Planung/Realisierung März 2016, Inbetriebnahme geschätzt März 2024)

Der Zeitbedarf für die Planung und Realisierung eines öffentlichen Gebäudes steht nicht zuletzt im Zusammenhang mit den demokratischen Mitbestimmungsrechten.

Im Weiteren nimmt gemäss den Vorschriften des öffentlichen Submissionswesens der zeitliche Aufwand für die Ausschreibung, Auswertung und Vergabe mit der Grösse einer Investition zu. Zu leisten ist auch der Aufwand für die lückenlose Nachvollziehbarkeit des Zuschlags, der gerichtlich angefochten werden kann.

**Zu Frage 5:** («In den über 80 den in der Schulraumplanung 2015 zur Realisierung bis nach 2026 ausgewiesenen Projekten sind nur 8 Neubauten zu finden. Ist der Stadtrat bereit, einzelne Sanierungs- und Instandsetzungsprojekte, die nicht zu einer substantiellen Erhöhung des Raumangebots führen, zurückzustellen?»)

Der Stadtrat legt mit dem Ziel einer nachhaltigen Immobilienbewirtschaftung weiterhin Wert darauf, die Gebrauchstauglichkeit und den Werterhalt der mehreren hundert Gebäude allein im Schulbauten-Portfolio zu sichern – dies auch mit Blick auf § 15 der kantonalen Verordnung über den Gemeindehaushalt (VGH, LS 133.1), wonach Sachwerte laufend so zu unterhalten sind, «*dass ihre Substanz erhalten bleibt, die Gebrauchsfähigkeit und Funktionstüchtigkeit gewährleistet ist und keine Personen-, Sach- oder Bauschäden auftreten*». Ausdruck dafür sind die kleineren und grösseren Instandsetzungsprojekte gemäss üblichem Erneuerungszyklus, an denen gemäss Planung festgehalten werden soll.

Es sei darauf hingewiesen, dass neben den acht Neubauten auch acht Ersatzneubauten, die häufig ein grösseres Raumangebot und damit auch zusätzliche Klassen abdecken können, sowie 16 Erweiterungsprojekte vorgesehen sind. Diese leisten einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Deckung des steigenden Raumbedarfs. Der Bereitstellung von zusätzlichem Schulraum wird grosse Bedeutung beigemessen, wie auch das Investitionsvolumen verdeutlicht. Die rund 80 Bauprojekte, die im Schulraumkonzept 2015 ausgewiesen sind, beanspruchen Mittel in der Höhe von rund 1700 Millionen Franken. Rund die Hälfte dieser Summe wird in Projekte investiert, die entweder vollumfänglich oder teilweise zusätzlichen Schulraum schaffen.

**Zu Frage 6:** («Der Stadtrat definiert mit dem Investitionsplafonds für Hochbauten die für Substanzerhaltung- und Neubau zur Verfügung stehenden Mitteln. Ist vorgesehen, im Hinblick auf den Schulraumbedarf den Plafonds für Neubauprojekte zu erhöhen?»)

Eine Erhöhung des Plafondanteils für Neubauprojekte in der Investitionsrechnung wäre nur dann möglich und sinnvoll, wenn zugleich die notwendigen Mittel in der Laufenden Rechnung für den Projektierungsaufwand, die Abschreibung der Investitionen und den künftigen Unterhalt der Neubauten langfristig sichergestellt sind.

Um kurzfristig eine solche «Investitionsoffensive» umzusetzen, wäre eine Aufstockung des Personals im Hochbaudepartement notwendig – nicht nur für die Projektierung, Realisierung und Bewirtschaftung, sondern auch in den Bereichen Standortsuche, Machbarkeit, Projektdefinition und Portfoliomanagement, um rechtzeitig und abgestimmt Projekte lancieren und dem stetig steigenden Bedarf an Nachweisen für das Controlling gerecht werden zu können. Die IMMO wollte zu diesem Zweck bereits vor drei Jahren zusätzliche Ressourcen einsetzen. Die entsprechenden Budgetanträge wurden vom Gemeinderat jedoch gestrichen.

Der Stadtrat setzt sich im Rahmen des Budgetprozesses 2017 mit einer allfälligen Erhöhung des Investitionsplafonds für Hochbauten auseinander und wird darüber im Rahmen der finanzpolitischen Ziele entscheiden.

**Zu Frage 7:** («Heute sind eine Vielzahl von Amtsstellen an der Bedarfsplanung, der Raumsicherung und der Realisierung von Schulraum beteiligt. Die Gesamtplanung ist zudem eine Addition von Planungen von sieben Schulkreisen. Ist die Stadt Zürich organisatorisch richtig aufgestellt, um die anstehenden Herausforderungen in der Schulraumplanung zu bewältigen? Ist dafür eine departementsübergreifende Taskforce vorgesehen?»)

Das Verfahrenshandbuch «Zürich baut – gut und günstig!» (Zbgg!) ist das gültige Führungsinstrument für das Immobilienmanagement der Stadt Zürich. Darin sind die Rollen der beteiligten Personen und Dienstabteilungen im Rahmen von Hochbauvorhaben im Detail beschrieben und definiert.

Für die Investitionsplanung der IMMO wurde zusätzlich ein professioneller städtischer Prozess «Investitionsmanagement» eingeführt. Dieser nutzt das Optimierungspotenzial, welches sich durch eine bessere Zusammenarbeit während der strategischen Planung ergibt.

Die Schulraumplanung der sieben Schulkreise bildet eine zentrale Basis für die gesamtstädtische Raumbedarfsstrategie Schulen. Das Schulamt und die IMMO sind daran beteiligt und bringen von Beginn an die gesamtstädtische Sicht ein. Bei der gesamtstädtischen Raumbedarfsstrategie Schulen handelt es sich nicht um die Addition von Teilplanungen, sondern um eine gesamtstädtische Planung, die von der PK beschlossen wird und insbesondere eine gesamtstädtische Priorisierung der Nutzerprojekte beinhaltet.

In der Vergangenheit wurden verschiedene departementsübergreifende Gefässe geschaffen, um die Koordination zwischen den Dienstabteilungen zu vereinfachen und zu verbessern. Unter anderem sind zu erwähnen: Runder Tisch Schulbauten, Strategiesitzung Schulraum Zürich, Schulraumplanungsworkshops, Kontaktgruppe Schulhaus. Die aktuellen Herausforderungen können mit der bestehenden interdepartementalen Vernetzung und Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung der Stadt Zürich gemeistert werden.

**Zu Frage 8:** («Das Reporting zur Schulraumplanung gegenüber dem Gemeinderat wird heute mit der jährlich aktualisierten Schulraumstrategie sichergestellt. Das Dokument enthält eine Vielzahl von Zahlen und Fakten. Es fehlt jedoch ein Management Summary und eine einfach erfassbare Übersicht, ob mit den laufenden Projekten und den eingesetzten Mitteln der Bedarf an Schulraum gedeckt werden kann. Sind Anpassungen am Reporting möglich?»)

Der Bericht «Schulraumplanung Stadt Zürich – Raumbedarfsstrategie Schulen (Aktualisierung 2015)» enthält auf Seite III ein Management Summary (Zusammenfassung). Neben der Gesamtentwicklung der Anzahl Schülerinnen und Schüler ist hier ersichtlich, wie der Bedarf an Schulraum in den einzelnen Brennpunkten mit den laufenden Projekten gedeckt werden kann. Auch finden sich in den Kap. 10 und 11 zusätzliche Angaben zum Investitionsbedarf für die Weiterentwicklung des Schulportfolios. Eine laufende Verbesserung des Reportings wird angestrebt.

Vor dem Stadtrat  
die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cucho-Curti**