



Beschluss des Stadtrats

vom 19. Januar 2022

Nr. 58/2022

Immobilien Stadt Zürich, Teilportfoliostrategie Volksschulbauten 2021, Genehmigung

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Die Teilportfoliostrategie (TPS) Volksschulbauten bietet die Gesamtsicht über das Schulraumangebot, dessen künftige Entwicklung auf Ebene Stadt, Schulkreis und Quartier sowie die dafür benötigten finanziellen Ressourcen. Die vorliegende TPS Volksschulbauten 2021 schliesst an die TPS Volksschulbauten 2018 (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 321/2019) an und umfasst neu die definitive Einführung der Tagesschule, die Schulraumoffensive sowie die Standortsicherung bis 2040. In Zahlen heisst dies bis 2030:

- Schaffung von rund 300 000 m² Geschossfläche,
- zusätzliche Kapazität für rund 600 Klassen, einschliesslich 41 Sporthallen und 3 Schwimmanlagen,
- Massnahmen zur Einführung der flächendeckenden Tagesschule,
- Investitionen von rund 1,5 Milliarden Franken in zusätzlichen Schulraum sowie von 500 Millionen Franken in den Substanzerhalt,
- Sicherung von 35 Standorten für Volksschulbauten.

2. Ausgangslage

Mit dem Bevölkerungswachstum seit der Jahrtausendwende 2000 und der Einführung der bedarfsorientierten Kinderbetreuung in der Volksschule im Jahr 2005 stieg auch der Bedarf nach Schulraum. Zwischen 2000 und 2018 wurden im Teilportfolio Schulbauten rund 150 000 m² Geschossfläche geschaffen. 2018 umfasste das Schulportfolio mit rund 670 Gebäuden (einschliesslich Kindergärten und Betreuungseinrichtungen) eine Geschossfläche von etwa 854 000 m² – dies für rund 1570 Schulklassen. Seit dem Schuljahr 2017/18 ist das Schulportfolio über Neu- und Ersatzneubauten von Schulanlagen, Anmietungen und provisorische Schulbauten um weitere 52 000 m² Geschossfläche gewachsen (gegenwärtiger Stand: 906 000 m² Geschossfläche mit einer Kapazität für 1816 Klassen).

Zur Deckung des steigenden Schulraumbedarfs verfolgen der Stadtrat sowie die involvierten Departemente und Dienstabteilungen seit der TPS Volksschulbauten 2018 gleichzeitig organisatorische, betriebliche, planerische und finanzielle Lösungsansätze:

- Mit der Delegation Schule schuf der Stadtrat Anfang 2019 ein departementsübergreifendes Gremium zur schnellen Entscheidungsfindung, das u. a. strategische Standortentscheide trifft und Güterabwägungen in Projekten vornimmt.



2/5

- Die Arbeitsgruppe Agila, die 2018 zur Beschleunigung der Umbauzeit bei Anmietgeschäften gebildet wurde, hat seit 2019 primär für Kindergärten und Betreuungseinrichtungen acht Projekte abgeschlossen. Sieben weitere Projekte befinden sich zurzeit in der Planungs- oder Realisierungsphase, zusätzlich sind 24 Suchaufträge in Bearbeitung.
- Mit der Genehmigung der TPS Volksschulbauten 2018 erhöhte der Stadtrat den Investitionsplafond für die darauffolgenden 10 Jahre um gesamthaft 500 Millionen Franken, um dem wachsenden Bedarf an Schulraum Rechnung tragen zu können.
- Massnahmen der betrieblichen Optimierung leisten einen Beitrag zur effizienten Flächennutzung. So kann ein Betriebskonzept, das auf einem aktiven Flächenmanagement und auf der Mehrfachnutzung von Räumen basiert, mithelfen, bauliche Investitionen zu reduzieren. Auf Ebene Quartier wiederum kann die Verschiebung von Einzugsgebieten die optimale Belegung der Schulinfrastruktur unterstützen.
- In der TPS Volksschulbauten 2018 zeigte sich, dass die Priorisierung von Nutzervorhaben bei der Steuerung der Investitionsplanung und effizienten Flächenbereitstellung eine wichtige Rolle spielt. Entsprechend wurden sämtliche neue Vorhaben ohne Projektierungskredit überprüft und priorisiert.
- Die beiden Projekte zur Aktualisierung des Raumstandards Volksschulbauten (Verantwortung Immobilien Stadt Zürich) und Überprüfung der Flächenstandards (Verantwortung Schulamt) werden voraussichtlich zeitgleich Anfang 2022 dem Stadtrat zur Inkraftsetzung vorgelegt.
- In sogenannten «Quartieranalysen zur stadträtlichen Güterabwägung» werden die Einträge für neue Schulstandorte im kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen dienstabteilungsübergreifend geprüft und Lösungsansätze in Varianten erarbeitet, bewertet und der Delegation Schulen zum Entscheid vorgelegt. Sind zusätzliche Standorte zu sichern – sei dies durch den Kauf von Liegenschaften oder Grundstücken, Übernahmen im Baurecht, Nutzung und Übertragung von städtischen Landreserven oder andere eigentumsrelevante Vorgänge –, wird das Geschäft in die Delegation für Immobilien (Delfi) eingebracht.

3. Schulraumbedarf

Die Treiber des wachsenden Schulraumbedarfs sind sowohl quantitativer als auch qualitativer Art. Gemäss den Szenarien von Statistik Stadt Zürich könnten 2040 bis zu 520 000 Personen in Zürich wohnen. Die für das Teilportfolio Volksschulbauten relevante Bevölkerungsgruppe der 0- bis 14-Jährigen wird dabei weiterhin überproportional stark wachsen (+18 Prozent).

Hinzu kommt der Anstieg des Flächenbedarfs pro Schülerin und Schüler. Bestehende Schulbauten weisen teilweise räumliche Defizite gegenüber den geltenden Standardraumprogrammen für Neubauten auf. Diese werden sukzessive in den kommenden Jahren z. B. in Kombination mit Massnahmen zur Einführung der Tagesschule oder Instandsetzungen behoben, was sich kapazitätsreduzierend auswirken kann. Auch ist es sinnvoll, das Sport-Raumprogramm bei Neubauten zu erweitern und Synergien zu schaffen, um die Sportinfrastruktur auf das Wachstum der Stadt auszulegen (z. B. mit Tribünen, Gymnastik- und Krafträumen, Wettkampf- und Betriebsleiterbüros).



In der Raumbedarfsstrategie 2021 des Schulamts wird der Raumbedarf der Volksschule per Schuljahr 2028/29 auf rund 2020 Klassen geschätzt, also 270 Klassen mehr als im Schuljahr 2020/21. Die TPS Volksschulbauten geht von einem weiteren Wachstum auf über 2050 Klassen bis 2030 aus. Dies löst zudem einen zusätzlichen Bedarf nach rund 26 Sporthalleneinheiten aus. Insgesamt wird mit einer Entwicklung der Geschossfläche von rund 900 000 m² auf 1 200 000 m² gerechnet.

4. Angebotsentwicklung

Um die Schulraumversorgung durchgängig bis 2030 sicherzustellen, lancierten Immobilien Stadt Zürich und das Schulamt die Schulraumoffensive, die aus vier Pfeilern besteht. Drei Pfeiler (beschleunigte Durchlaufzeiten der Projekte, Kooperationen mit Dritten und vorgezogene Bauprovisorien) decken das Wachstum ab, das gemäss mittlerem Szenario des Bevölkerungswachstums aktuell prognostiziert ist. Der vierte Pfeiler der Schulraumoffensive deckt das nicht prognostizierte und schnellere Wachstum ab, das nicht mit Neu- oder Erweiterungsbauten gedeckt werden kann.

1. Die Durchlaufzeit von Bauprojekten kann beschleunigt werden, indem ein Projekt statt in mehreren Etappen in einem Zug durchgeführt wird. Ein weiterer Ansatz ist, den Objektkredit auf Basis des Vorprojekts mit Stand Kostenschätzung zu beantragen anstelle auf Basis eines ausgearbeiteten Bauprojekts. Oder Provisorien werden über den Projektkredit eines Schulbauvorhabens finanziert und können deutlich früher in Betrieb genommen werden, wodurch sich die Realisierungsdauer des eigentlichen Schulbauprojekts um bis zu sechs Monate verkürzt.
2. In Quartieren, in denen die Stadt keine eigenen Landreserven mehr hat, können Kooperationen mit Dritten (Baurechtsnahmen, Mieten, Käufe) eine Option sein, zumal besonders Geschäfte mit bestehenden Immobilien eine schnellere Realisierung ermöglichen, z. B. Campus Glattal (Miete), Radiostudio Brunnenhof (Baurecht), die Schulanlage Höckler (Baurecht) oder das Gebäude von Meteo Schweiz (Kauf). Geplant sind bis 2030 im Weiteren rund 50 kleinere Mietgeschäfte für Kindergärten und Betreuungseinrichtungen in Neubauten von privaten Bauträgern und Baugenossenschaften.
3. Bei einigen Ersatzneubau-, Neubau- oder Erweiterungsprojekten steigt die prognostizierte Anzahl Klassen rascher, als die zusätzlichen Kapazitäten erstellt werden können. Daher kommen bei bestimmten Schulen vorgezogen kapazitätserweiternde Provisorien zum Zug, nämlich die Provisorien Guggach, Riedhof, Luchswiesen, Lettenwiese, Falletsche-Leimbach, Borrweg und Hans Asper.
4. «Züri Modular»-Pavillons (ZM-Pavillons) sollen in Zukunft wenn möglich an besonders günstig gelegenen Orten konzentriert zum Einsatz kommen. Auf diese Weise können bestehende Schulanlagen räumlich entlastet und gleichzeitig Freiräume und Grünflächen besser bewahrt bleiben. Mögliche Standorte für solche Cluster von ZM-Pavillons sind die Areale Aubrücke (Schulkreis Schwamendingen), Waid (Waidberg) und Wydäckerring (Letzi).

4.1 Definitive Volksschulbauten

Seit der TPS Volksschulbauten 2018 hat die Delegation Schulen 20 kapazitätsrelevante Schulbauprojekte in den Finanz- und Aufgabenplan aufgenommen. Mit diesen Projekten entsteht Raum für rund 350 Klassen.



4/5

4.2 ZM-Pavillons

Bis 2026 sind in Ergänzung zu den heute bestehenden 84 ZM-Pavillons weitere 30 vorgesehen. Angestrebt wird, danach keine weiteren ZM-Pavillons zu installieren, sondern gezielt ZM-Pavillons rückzubauen und Bedarfsschwankungen ab 2026 über Verschiebungen von bestehenden ZM-Pavillons zu begegnen. Eine entsprechende Verwertungsstrategie ist zurzeit in Vorbereitung.

4.3 Diverse Schul- und Sporträume

Neben den definitiven Schulbauten und den ZM-Pavillons sind weitere Massnahmen zur Angebotsentwicklung innerhalb und ausserhalb der Volksschulanlagen in Planung. Darunter fallen auch Anmietungen für Kindergärten und Betreuungseinrichtungen in Wohnsiedlungen. Ausserdem werden mit dem Ausbau der Schulkapazitäten auch Sporthallen erstellt. Primär ausgelöst durch den Bedarf der Volksschule, stehen diese im Sinne einer optimalen Auslastung am Abend und an den Wochenenden den Sportvereinen zur Verfügung. Aus diesem Grund werden insbesondere Doppel- und Dreifachsporthallen mit zusätzlicher Infrastruktur gebaut, um die Bedürfnisse des Hallensports zu decken.

4.4 Schulschwimmanlagen

Bis 2030 wird das heutige Angebot von 17 Schulschwimmanlagen um 3 neue Schulschwimmanlagen (Freilager, Saatlen und Höckler) und zwei zusätzliche Lernschwimmbekken (Hallenbad Oerlikon und Hallenbad Altstetten) erweitert. Der Ersatzneubau Borweg sichert die bestehende Kapazität.

4.5 Tagesschule

Seit 2018 ist in zwei Pilotphasen in 28 Schulanlagen das Tagesschulmodell eingeführt worden. 24 Schulen mit Neubauten, Ersatzneubauten und Erweiterungen werden ausserdem bereits tagesschultauglich geplant. Für die definitive Einführung der Tagesschule auf den restlichen bestehenden Schulanlagen sind teilweise grössere bauliche Massnahmen nötig zur Erweiterung der Mahlzeitenkapazitäten und der Betreuungsfläche.

5. Standortsicherung (bis 2040)

Im kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen wurden für das Teilportfolio Schulbauten 28 Einträge gemeldet. Von diesen 28 Einträgen sind 20 gesichert, 5 sind im Rahmen von Quartieranalysen in Arbeit und 3 noch nicht gesichert. Inzwischen sind 10 weitere Volksschulstandorte dazugekommen, wovon 9 gesichert sind und einer in Arbeit ist.

6. Investitionsplanung

Der Investitionsplafond für das Teilportfolio Schulbauten (95 Millionen Franken pro Jahr) wird seit 2019 für 10 Jahre schrittweise um insgesamt 500 Millionen Franken erhöht. Für die Einführung der Tagesschule hat der Stadtrat im Juni 2021 den Plafond – die Zustimmung der Tagesschule durch die Stimmberechtigten vorausgesetzt – um weitere 145 Millionen Franken erweitert, verteilt über 10 Jahre. Auch der Ökologisierung des Portfolios wurde bereits mit weiteren 20 Millionen Franken für die Dekarbonisierung Rechnung getragen. Aus Gründen der synergetischen Nutzung werden zudem 60 Millionen Franken zusätzlich zum Plafond für Nutzflächen für den Sport (Quartier und Vereine) im Rahmen von Schulbauprojekten investiert.



5/5

Es wird davon ausgegangen, dass es ab 2025 eine zusätzliche Erhöhung des Plafonds für die Schulraumoffensive braucht. Für diese Projekte, die aktuell in Bezug auf die Kosten noch nicht genau beziffert (rund 200–250 Millionen Franken) und auch terminlich noch nicht abschliessend festgelegt werden können, wird ein Monitoring eingerichtet. Dem Stadtrat wird jährlich Bericht erstattet über den Planungsstand der Projekte, die zwischen 2025 und 2029 Mittel benötigen.

In der Summe ist in den kommenden zehn Jahren mit Investitionen von rund zwei Milliarden Franken für das Wachstum (Nutzerbedarf) und den Erhalt (Substanzerhalt) von Schulraum zu rechnen.

7. Fazit

Die Stadt ist mit der vorliegenden TPS Volksschulbauten 2021 gut auf die aktuell erwarteten Entwicklungen vorbereitet. An allen Orten in Zürich kann auch in Zukunft eine ausreichende Schulraumversorgung garantiert werden – vorausgesetzt, dass sich die angestrebten Massnahmen zeitlich wie geplant umsetzen lassen. Dazu sind in der Realisierung der Projekte die entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen erforderlich.

Die Investitionen zur Einführung der Tagesschule sowie die als Folge der Dekarbonisierungsstrategie ausgelösten Investitionen führen zu einer Erhöhung des Schulplafonds. Gleichzeitig bedingen v. a. die zusätzlichen Projekte der Schulraumoffensive weitere Investitionen, die dem Stadtrat jährlich berichtet und zur Aufnahme in den Finanz- und Aufgabenplan unterbreitet werden.

Verändern sich die Bedarfsprognosen, kann der Stadtrat jederzeit korrigierend eingreifen. In diesem Fall können ZM-Pavillons rückgebaut, Mietverträge aufgelöst oder neue Vorhaben gestoppt bzw. nicht in die Investitionsplanung aufgenommen werden.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Die «Teilportfoliostrategie Volksschulbauten 2021» (Beilage, Fassung vom Dezember 2021) wird genehmigt.
2. Mitteilung je unter Beilage an die Vorstehenden des Finanz-, des Hochbau- sowie des Schul- und Sportdepartements, Immobilien Stadt Zürich, das Schulamt und die Rechnungsprüfungskommission des Gemeinderats.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti