

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 10. September 2014

791.

Schriftliche Anfrage von Isabel Garcia und Gian von Planta betreffend Aufnahme von Schulhäusern in die Inventarliste für schützenswerte Gebäude, Folgen bezüglich der Standards, Termine und Kosten im Hinblick auf die Sanierungen

Am 11. Juni 2014 reichten Gemeinderätin Isabel Garcia (GLP) und Gemeinderat Gian von Planta (GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2014/193, ein:

Es gab in den letzten Jahren bei anstehenden Sanierungen für Schulhäuser aus unterschiedlichen Gründen immer wieder Verzögerungen. Als Beispiel sei hier das Schulhaus Vogtsrain in Zürich-Höngg erwähnt, das anfangs der 70er Jahre fertiggestellt wurde und eigentlich schon hätte saniert werden sollen. Im August 2013 ist dieses Schulhaus nun in die Inventarliste für schützenswerte Gebäude aufgenommen worden, was wohl zu einer weiteren Verzögerung bei der seit Jahren geplanten Sanierung führen wird. Sanierungen sind wichtig, denn Schulraum ist ein knappes Gut in der Stadt Zürich und Ausbauten müssen innert nützlicher Frist realisiert werden können.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist es so, dass öffentliche Gebäude, insbesondere auch Schulhausbauten, in der Stadt Zürich nach rund 40 Jahren quasi automatisch in die Inventarliste für schützenswerte Gebäude aufgenommen werden?
2. Was bedeutet eine solche Aufnahme in das Inventar für die betroffenen Schulhausgebäude, insbesondere im Hinblick auf Sanierungen, Renovationen, Ausbauten etc. konkret?
3. Im Spezialinventar Schulhäuser von September 2008 sind 106 Schulhäuser der Stadt Zürich aufgeführt. Welche weiteren Schulhäuser sind seither dazugekommen?
4. Welche durchschnittlichen Mehrkosten fallen für eine Sanierung, eine Renovation oder einen Ausbau eines Schulhauses an, das im Inventar aufgeführt ist, im Gegensatz zu einem, das (noch) nicht im Inventar aufgeführt ist?
5. Um wie viele Jahre verschiebt sich in aller Regel eine geplante Sanierung, Renovation oder den Ausbau eines neu ins Inventar aufgenommenen Schulhauses, wenn durch eine Inventarisierung eine neue Ausgangslage entstanden ist?
6. Plant der Stadtrat diese Praxis in den nächsten Jahren fortzuführen, oder sind Praxis-Änderungen geplant und wenn ja, welche?
7. Ist ggf. in denkmalgeschützten Schulhausbauten eine gewisse Flexibilität bei der Anwendung der Raumstandards denkbar, um den Aufwand für Renovationen, Sanierungen oder Ausbauten in Grenzen zu halten?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1 («Ist es so, dass öffentliche Gebäude, insbesondere auch Schulhausbauten, in der Stadt Zürich nach rund 40 Jahren quasi automatisch in die Inventarliste für schützenswerte Gebäude aufgenommen werden?»):

Nein, nicht jedes öffentliche Gebäude gilt per se als schutzwürdig. Beim Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung handelt es sich um eine Auswahl von Gebäuden, die durch die Fachstelle der Denkmalpflege zur Inventaraufnahme vorgeschlagen und vom Stadtrat beschlossen wird. Im kantonalen Planungs- und Baugesetz (PBG) sind die Kriterien definiert, nach welchen ein Gebäude als schutzwürdig gilt (§ 203, Abs. 1 lit. c und f): Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung; wertvolle Park- und Gartenanlagen, Bäume, Baumbestände, Feldgehölze und Hecken; [...]. Gemäss § 203 Abs. 2 PBG sind die für Schutzmassnahmen zuständigen Behörden verpflichtet, über die kommunalen Schutzobjekte Inventare zu erstellen und diese periodisch zu überprüfen. Die letzte Inventarergänzung der Bauten, Gärten und Anlagen aus der Bauperiode 1960 bis 1980 wurde 2013 durch den Stadtrat beschlossen.

Das Inventar ist lediglich ein Arbeitsinstrument der zuständigen Behörde. Zum Zeitpunkt der Inventaraufnahme ist noch nicht im Detail geklärt, ob es sich tatsächlich um ein Schutzobjekt handelt. Ein Inventarobjekt gilt deshalb als potenzielles Schutzobjekt. Für Bauten des Gemeinwesen gilt gemäss § 204 Abs. 1 PBG die so genannte Selbstbindung: *«Staat, Gemeinden sowie jene Körperschaften, Stiftungen und selbstständigen Anstalten des öffentlichen und des privaten Rechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen, haben in ihrer Tätigkeit dafür zu sorgen, dass Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse an diesen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben.»* Selbstbindung bedeutet, dass Inventarobjekte im Besitz der öffentlichen Hand auch ohne formelle Unterschutzstellung wie Schutzobjekte behandelt werden müssen.

Zu Frage 2 («Was bedeutet eine solche Aufnahme in das Inventar für die betroffenen Schulhausgebäude, insbesondere im Hinblick auf Sanierungen, Renovationen, Ausbauten etc. konkret?»):

Die Frage einer allfälligen Instandsetzung, Erweiterung oder eines Ersatzneubaus bei einem inventarisierten Schulhaus wird in der Regel im Rahmen einer Machbarkeitsstudie abgeklärt. Die involvierten Ämter diskutieren die Vor- und Nachteile jeder Variante (siehe Punkt 5). Ergibt sich aus den verschiedenen Stellungnahmen der beteiligten Ämter keine Einigung und wird der Schutzcharakter eines Gebäudes zu stark tangiert, so muss eine Schutzabklärung durch die Fachstelle der Denkmalpflege vorgenommen werden. Auf der Basis eines denkmalpflegerischen Gutachtens wird die städtische Denkmalpflegekommission beigezogen. Die Denkmalpflegekommission wird präsiert vom Vorsteher des Hochbaudepartements und setzt sich aus verwaltungsexternen Fachleuten zusammen, die den Stadtrat als unabhängiges Gremium in denkmalpflegerischen Fragen beraten. Im Falle einer Schutzabklärung gibt die Denkmalpflegekommission eine Empfehlung an den Stadtrat ab, der im Rahmen einer Abwägung öffentlicher Interessen über eine Unterschutzstellung oder eine Entlassung aus dem Inventar entscheidet. Beschliesst der Stadtrat eine Inventarentlassung, so besteht für Dritte die Möglichkeit, diesen Entscheid vor dem Baurekursgericht anzufechten.

Im Sinne der Selbstbindung ist ein Abbruch / Ersatzneubau eines inventarisierten Objektes erst nach einer allfälligen Inventarentlassung möglich. Im Bereich von Instandsetzungen oder Erweiterungen sind die beabsichtigten Entwicklungen auch bei Inventarobjekten möglich. Kostentreibend ist aber nicht ein einzelner Aspekt (Denkmalpflege), sondern die kumulative Anwendung aller gesetzlich vorhandenen Vorgaben (Energie, Sicherheit, betriebliche Richtlinien, Denkmalpflege u. a.).

Zu Frage 3 («Im Spezialinventar Schulhäuser von September 2008 sind 106 Schulhäuser der Stadt Zürich aufgeführt. Welche weiteren Schulhäuser sind seither dazugekommen?»):

Die Publikation «Spezialinventar Schulhäuser der Stadt Zürich» vom September 2008 umfasst insgesamt 78 Volksschulhäuser, die im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung enthalten – also potenzielle Schutzobjekte – sind. Im Anhang der Publikation sind zusätzlich 38 Schulbauten aufgeführt, die nicht ins Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte aufgenommen wurden.

Im Rahmen der Inventarergänzung von 2013 (Epoche 1960–1980) sind drei städtische Schulhäuser neu ins Inventar aufgenommen worden. Es handelt sich dabei um das Schulhaus Döltzchi (1960–1964), das Schulhaus Vogtsrain (1970–1973) und das Kleinschulhaus Auzelg (1971–1973). Von den insgesamt 122 Schulhäusern in der Stadt Zürich, die aus allen Bauepochen zwischen 1846 und 2013 stammen, sind demnach 81 Schulhäuser im kommunalen Inventar aufgeführt. Diese Zahl entspricht 66 Prozent oder zwei Drittel aller heute genutzten Schulhäuser. 41 Schulhäuser wurden nicht ins Inventar aufgenommen. Beim ältesten Inventarobjekt handelt es sich um das Schulhaus Seefeld (1846–1853), das vom Architekten Wilhelm Waser erstellt wurde. Das jüngste Inventarobjekt ist das Schulhaus Auzelg aus den Jahren 1971–1973 von Trudy Frisch-von Meyenburg. Es ist gleichzeitig das einzige Schulgebäude, das von einer Architektin erbaut wurde. Schlüsselt man die Zahl von 81 in-

ventarisierten Schulhäusern nach Bauepochen auf, so ergibt sich folgendes Gesamtbild: 47 Schulhäuser wurden vor 1920 erbaut. Insgesamt 9 Inventarobjekte wurden in der Zwischenkriegszeit erstellt. Von den 58 Schulhäusern, die nach dem 2. Weltkrieg erbaut wurden, sind 25 im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte aufgeführt. Davon stammen lediglich 9 Schulhäuser aus der Zeit nach 1960.

Der relativ hohe Anteil an schutzwürdigen Schulbauten ist im Bautypus des Schulhauses begründet. Seit 1835 ist das Schulwesen eine staatliche und die Schulhäuser somit eine öffentliche, repräsentative Bauaufgabe. Meist im Rahmen eines Wettbewerbs erkoren und von namhaften Architekten entworfen und gebaut, zeichnen sie sich durch überdurchschnittlich hohe städtebauliche und architektonische Qualitäten aus. Zudem spiegeln sie exemplarisch die pädagogischen Innovationen der verschiedenen Zeitepochen und sind wichtige Zeugen der Zürcher Sozialgeschichte.

Zu Frage 4 («Welche durchschnittlichen Mehrkosten fallen für eine Sanierung, eine Renovation oder einen Ausbau eines Schulhauses an, das im Inventar aufgeführt ist, im Gegensatz zu einem, das (noch) nicht im Inventar aufgeführt ist?»):

Generelle Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen denkmalpflegerischer Massnahmen sind sehr schwierig, da der Umfang der Massnahmen von Gebäude zu Gebäude stark differiert. So sind beispielsweise bei zwei grösseren Schulhaus-Instandsetzungsprojekten (Ilgen und Milchbuck) im Zusammenhang mit dem Denkmalschutz Kosten von etwa 6 bis 8 Prozent angefallen, um sowohl die markanten energetischen und brandschutztechnischen Verbesserungen zu erzielen und gleichzeitig den Charakter der schutzwürdigen Bauten zu erhalten. Andererseits kann die Unterschützstellung eines Gebäudes auch eine kostendämpfende Wirkung entfalten, weil zur Substanzerhaltung auf allzu tiefe Eingriffe verzichtet wird. Der sorgsame und suffiziente Umgang mit der Bausubstanz und den vorhandenen Raumstrukturen lässt in diesen Fällen die «graue Energie» minimieren. Ausserdem ist es möglich, dass aufgrund einer denkmalpflegerischen Massnahme zwar eine etwas höhere Einmalinvestition, aber auf lange Sicht umso tiefere Lebenszykluskosten anfallen. Aus diesen Gründen können keine pauschalen Kostenaussagen als Folge denkmalpflegerischer Vorkehrungen gemacht werden.

Zu Frage 5 («Um wie viele Jahre verschiebt sich in aller Regel eine geplante Sanierung, Renovation oder den Ausbau eines neu ins Inventar aufgenommenen Schulhauses, wenn durch eine Inventarisierung eine neue Ausgangslage entstanden ist?»):

Langfristig anstehende Instandsetzungs- oder Ausbauprojekte werden zu einem sehr frühen Zeitpunkt im Rahmen der strategischen Planung (d. h. mehrere Jahre vor der Inangriffnahme der konkreten Projektierung) im Gremium Kontaktgruppe Schulhaus thematisiert. In dieser Kontaktgruppe sind Mitarbeitende der Immobilien-Bewirtschaftung, des Amtes für Hochbauten, des Sportamts, von Umwelt- und Gesundheitsschutz Zürich, aber auch der Gartendenkmalpflege und der Denkmalpflege vertreten, um Zielkonflikte frühzeitig zu erkennen und gemeinsame Lösungen zu erarbeiten. Ausserdem werden Bauprojekte in jedem Fall vor der eigentlichen Planung mit der Denkmalpflege und Inventarisierung besprochen. Dieses Vorgehen stellt sicher, dass «Überraschungen» und dadurch bedingte Verzögerungen vermieden werden.

Auch die in der Anfrage erwähnte Instandsetzung des Schulhauses Vogtsrain wird nicht wegen der Aufnahme in das Inventar aufgeschoben. Aufgrund des baulichen Zustands ist die Instandsetzung im Vergleich zu anderen Schulgebäuden als weniger dringlich einzustufen. In diesem Fall werden deshalb bauliche Massnahmen aus finanzpolitischen Gründen erst später ergriffen.

Zu Frage 6 («Plant der Stadtrat diese Praxis in den nächsten Jahren fortzuführen, oder sind Praxis-Änderungen geplant und wenn ja, welche?»):

Wie unter Punkt 1 ausgeführt, ist der Stadtrat gemäss § 203, Abs. 2 PBG dazu verpflichtet, Inventare zu führen und Inventarergänzungen periodisch vorzunehmen. Die Pflicht, Inventare nach Bedarf nachzuführen, schreibt auch die kantonale «Verordnung über den Natur- und Heimatschutz und über kommunale Erholungsflächen» (Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977) in § 8 vor. Aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen kann keine Praxisänderung vorgenommen werden. Zudem hat sich das unter Punkt 5 beschriebene Vorgehen bei anstehenden Gebäudeinstandsetzungen bewährt, so dass sich auch in dieser Hinsicht keine Änderungen aufdrängen.

Zu Frage 7 («Ist ggf. in denkmalgeschützten Schulhausbauten eine gewisse Flexibilität bei der Anwendung der Raumstandards denkbar, um den Aufwand für Renovationen, Sanierungen oder Ausbauten in Grenzen zu halten?»):

Die Raumstandards dienen als Leitfaden bei Volksschul-Neubauten. Hingehen besteht kein Anspruch auf eine Anpassung von bestehenden Räumen, ob denkmalgeschützt oder nicht, an diese Raumstandards. Insbesondere bei Instandsetzungen oder Umbauten kann aufgrund der bestehenden Gebäudestrukturen von den Vorgaben abgewichen werden, um wirtschaftliche und betrieblich befriedigende Lösungen entwickeln zu können. In dieser Beziehung gelten sowohl für inventarisierte als auch nichtinventarisierte Schulhäuser dieselben Massstäbe.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti