

## **Auszug aus dem substanziellen Protokoll 163. Ratssitzung vom 23. August 2017**

### **3152. 2016/318**

#### **Postulat von Renate Fischer (SP) und Isabel Garcia (GLP) vom 21.09.2016: Organisatorische Vereinfachung von Nutzungsänderungen in Schulen**

Gemäss schriftlicher Mitteilung ist der Vorsteher des Hochbaudepartements namens des Stadtrats bereit, das Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

***Renate Fischer (SP)** begründet das Postulat (vergleiche Beschluss-Nr. 2242/2016): In unserem Postulat bitten wir den Stadtrat darum, zu prüfen, ob die Abläufe bei Nutzungsänderungen in der Schule vereinfacht werden können. Heute muss die Kreisschulpflege ein sogenanntes Raumprogramm für geplante Schulen und Schulpavillons schon lange im Voraus bestimmen. Sie legt also fest, wie der Raum genutzt werden soll, lange bevor die Gebäude stehen und oft schon bevor die Kinder, die dort künftig in die Schule oder den Kindergarten gehen, überhaupt geboren sind. So wurde das Raumprogramm für die Schule Allmend, auf dem Areal der Greencity Manegg, schon 2015 festgelegt, obwohl die Schule erst 2021 eröffnet werden soll und die ersten Wohnungen auf dem Areal diesen Sommer bezogen worden sind. Bei den Schulpavillons ist die Vorlaufzeit nicht ganz so lange, aber auch hier ist es so, dass die Nutzung der zukünftigen Schulräume weit im Voraus definiert wird und die Baubewilligung aufgrund der Raumprogramme erfolgt. Die Schulraumplanung erfasst in den bestehenden Siedlungsgebieten jedes Kind ab Geburt, sie weiss, dass das Kind in etwa vier Jahren einen Kindergartenplatz braucht und zwei Jahre später einen Platz in der Primarschule. Auch hier gibt es natürlich Unsicherheiten, weil jährlich rund 20 % der Zürcherinnen und Zürcher ihre Wohnung wechseln, aber auch das wird bei der Planung berücksichtigt. Seit einiger Zeit entstehen aber neue grosse Siedlungen wie das Zollfreilager oder Greencity Manegg und hier werden viele Wohnungen auf einmal gebaut, auch Familienwohnungen. Hier muss die Schulraumplanung schätzen, wieviel Schulraum wann für welchen Zweck benötigt wird und stützt sich dabei auf Erfahrungswerte aus anderen Siedlungen. Aber auch wenn die Anzahl der Kinder mehr oder weniger korrekt geschätzt worden ist, trotz allen kurzfristigen Wechseln im Wohnungsmix durch den Bauherren oder unerwarteten Änderungen der geplanten Bezugstermine, es ist fast unmöglich, das genaue Alter der Kinder korrekt abzuschätzen, die zukünftig in den neuen Siedlungen wohnen. Und so kommt es, dass beispielsweise ein jetzt gebauter Pavillon, der vor fünf Jahren einmal für fünf Primarschulklassen und einen Kindergarten geplant worden ist, jetzt eben besser nur vier Primarschulklassen und dafür einen Kindergarten mehr hätte. Allerdings reicht es nicht, wenn man einfach nur anderes Mobiliar in den Raum stellt. Bevor der zweite Kindergarten einziehen kann, muss die Kreisschulpflege ein neues Baugesuch stellen, für die Nutzungsänderungen mit den entsprechenden Rekursfristen. Mittlerweile gibt es tatsächlich Fälle, wo das neue Baugesuch eingereicht werden muss, bevor überhaupt der Neubau bezogen worden ist. Das bedeutet für die Schulen wie auch das*

2 / 5

Hochbaudepartement einen hohen administrativen Aufwand und für die Schule unter Umständen mehrmonatige Verzögerungen, bis der Schulraum so genutzt werden darf, wie er aufgrund des Alters der Kinder gebraucht wird. Weil ja mit jedem neuen Baugesuch auch die Rekursfristen wieder gelten. Und das gilt, obwohl gemäss kantonalem Baugesetz die betrieblichen Einstufungen für schulische Nutzungen, egal ob durch Schule, Kindergarten oder Betreuung, gleich sind. Unterschiede gibt es allerdings in der vorgeschriebenen Mindestquadratmeterzahl pro Kind, die je nach Nutzung unterschiedlich sein kann. Aber Schulen entwickeln sich weiter, der Schulraum steht ja den Kindern den ganzen Tag zur Verfügung, ob während oder ausserhalb der eigentlichen Unterrichtszeiten. Es wird Raum für verschiedene Nutzungen benötigt und dieser Raum soll möglichst flexibel einsetzbar sein. Wir bitten den Stadtrat zu prüfen, ob die heute üblichen Baugesuche für die Schulen innerhalb vom bestehenden kantonalen Baurecht angepasst und vereinfacht werden können. Das Ziel wäre, dass verschiedene bauliche Nutzungen bereits im ersten Baugesuch abgedeckt werden können oder man zumindest den administrativen Aufwand für das zweite Gesuch verringern kann, wenn doch im Aussenraum keine Änderungen stattfinden. Das würde den Schulen den nötigen Spielraum geben, schnell und unkompliziert auf sich verändernde Schülerinnenzahlen zu reagieren und die ihnen zur Verfügung stehenden Schulräume optimal und ohne Verzögerung zu nutzen. Und die verschiedenen Ämter im Hochbaudepartement, die für Baugesuche zuständig sind, würden entlastet, was ja in Anbetracht der im Geschäftsbericht vom Stadtrat ausgewiesenen Zahlen von verspäteten Bauentscheiden auch vorteilhaft wäre. Der Postulatstext ist mit Absicht offen formuliert. Wir hoffen, dass der Stadtrat prüft, wo bereits heute innerhalb des bestehenden Rechts Möglichkeiten bestehen, die jetzt geltenden Abläufe zu vereinfachen. Und wo das nicht möglich ist, gibt es vielleicht in der stadträtlichen Antwort konkrete Hinweise, welche Vorschriften kantonal oder auch städtisch angepasst werden müssen, um die Abläufe zu verbessern.

**Thomas Schwendener (SVP)** begründet den von Peter Schick (SVP) namens der SVP-Fraktion am 5. Oktober 2016 gestellten Ablehnungsantrag: Was für Private gilt, gilt auch für die Stadt und umgekehrt. Wir haben Vorschriften und daran muss man sich halten. Sonst muss man bei der Planung vorher überlegen, wie man was umsetzen will. Bei Schulhäusern müssen feuerpolizeiliche Vorschriften beachtet werden, man kann nicht einfach machen, was man will. Wir haben so viele Nutzungen, wir müssen immer mehr Schulraum und Pavillons zur Verfügung stellen, weil immer mehr Leute in die Stadt kommen. Würden wir wieder mehr abbauen, auch am Mittagstischangebot, hätten wir auch wieder mehr Schulraum und Quadratmeterflächen zur Verfügung. Der Stadtrat kann das prüfen, aber dazu wird kein Postulat benötigt. Und dann kann er auch die Privaten miteinfließen lassen, dass auch diesen vereinfachte Bewilligungsverfahren ermöglicht werden.

Weitere Wortmeldungen:

**Dr. Balz Bürgisser (Grüne):** In den meisten Schulhäusern der Stadt herrscht heute akute Raumnot, wegen steigenden Schülerzahlen und wegen mehr Anmeldungen für das Betreuungsangebot. In den nächsten sieben Jahren wird die Schülerzahl in der Stadt

um 24 % gegenüber dem Schuljahr 16/17 zunehmen. Das sind fundierte Prognosen von verschiedenen Stadtzürcher Institutionen. Es muss Raum geschaffen werden für 7000 zusätzliche Schülerinnen und Schüler und zwar Raum für Unterricht und Raum für die Betreuung dieser Kinder. Angesichts der dramatischen Entwicklung sollte man den bestehenden und geplanten Schulraum optimal nutzen. Wenn man das macht, könnte man auf einige Züri-Modular-Pavillons (ZM) verzichten. Diese schießen in Zürich wie Pilze aus dem Boden. Bereits sind 59 solcher Pavillons auf den Zürcher Schulanlagen in Betrieb. ZM-Pavillons nehmen in der Regel den Schülerinnen und Schülern einen Teil des Pausenplatzes oder der Spielwiese weg. Das sind wichtige Freiräume zur Erholung und Bewegung unserer Kinder. Deshalb sind die ZM-Pavillons für uns nur eine Notlösung. Die bessere Lösung des Platzproblems in den Schulen ist es, den vorhandenen Raum in den Schulhäusern in Zukunft besser zu nutzen. Durch Mehrfachnutzung können die Schulzimmer dichter belegt werden. Das Rämibühlschulhaus ist das dichtest-belegte Schulhaus im Kanton Zürich. Der gleiche Raum kann, zeitlich gestaffelt, für Betreuung und für den Unterricht genutzt werden. Solche Mehrfachnutzungen werden heute in der Stadt viel zu wenig praktiziert. Manchmal steht es erst kurzfristig fest, ob man in einem Schulhaus eine zusätzliche Schulklasse oder einen zusätzlichen Hort führen muss. In einer solchen Situation muss man einen Raum kurzfristig umnutzen. So eine Umnutzung ist heute tatsächlich furchtbar kompliziert. Wenn ein Unterrichtszimmer für Betreuung, Aufenthalt und Verpflegung gebraucht wird, ist eine Bestellung der Kreisschulpflege bei der IMMO notwendig, wobei man ein Betriebskonzept einreichen muss. Dann muss die IMMO ein Umnutzungsgesuch stellen, das bewilligt werden muss von Umwelt und Gesundheitsschutz Zürich, von der Feuerpolizei, vom Tiefbauamt und meistens noch von Grün Stadt Zürich, das ist viel zu kompliziert. Um die knappen Raumressourcen optimal nutzen zu können, sollte man flexibel werden, wie es in dem Postulat gefordert wird. Man könnte eine Kategorie Schulräume schaffen, mit der Idee, dass man die Räume flexibel nutzen kann als Unterrichtszimmer, für eine Schulklasse oder für einen Kindergarten oder einen Hort. Die Schulleitung könnte, nach Rücksprache mit der Kreisschulpflege, selber entscheiden, wie sie so einen Schulraum sinnvoll belegen will. Deshalb stimmen wir Grünen dem Postulat zu. Man sollte es möglichst schnell umsetzen.

**Isabel Garcia (GLP):** Wir haben ein wahnsinnig kompliziertes Korsett, das irgendwie über verschiedene Stufen läuft, wie so eine Nutzung möglich ist. Dabei kommt es darauf an, was genau in dem Raum passiert, wie alt die Kinder allenfalls sind, was genau sonst noch geplant ist und was für eine Infrastruktur in dem Raum benötigt wird. Für die heutige Art und Weise, wie wir Schulen betreiben, wo ja sehr vieles im Lebensraum Schule unter einem Dach stattfindet, müssen wir hier ganz dringend nachziehen, dies entschlacken und das Korsett sehr stark lockern. So dass wirklich die Schulleitung vor Ort, die weiss, was sie braucht und was dort geplant ist, unkompliziert entscheiden kann.

**Rosa Maino (AL):** Wir enthalten uns. Wir haben die gleichen Argumente, kommen aber zu den entgegengesetzten Schlüssen. Wir gehen mit den Postulantinnen einig, dass die Abläufe bei der Umnutzung der schulischen Räumlichkeiten aktuell zu kompliziert und

*oft sehr absurd sind. Entsprechende Anpassungen sind absolut angezeigt, wenn man bedenkt, dass die Schulraumplanung in der Stadt bereits seit Jahren der Entwicklung der Schülerinnen- und Schülerzahlen hinterher hinkt. Auch wir wollen an dieser Stelle einmal wieder an die endlose Explosion von ZM-Pavillons erinnern, die bald auf allen Schularealen stehen. Zusätzlich muss man sich in Erinnerung rufen, dass die Massnahmen zur Kostenreduzierung bei künftigen Schulhausbauten ausschliesslich auf die Reduzierung von Nebennutzflächen und Doppelnutzungen von Räumen beruhen. Aus diesen Gründen beurteilen wir die Doppelnutzungen nicht so euphorisch und können dem Vorstoss, der gewissermassen einen Freipass der vereinfachten Nutzungsänderung darstellt, nicht mit ruhigen Gefühl zustimmen.*

**Reto Vogelbacher (CVP):** *Die CVP wird dem Postulat zustimmen. Ich habe selber nicht gewusst, dass ein Baugesuch nötig ist, wenn man ein Schulzimmer umnutzen will. Es macht keinen Sinn, wenn man ein Schulzimmer plötzlich für den Kindergarten nutzen möchte. Es ist auch unnötige Administration, weshalb die SVP eigentlich auch dafür sein müsste. Man löst damit eine unnötige Baugesuchlawine aus, die Kosten verursacht. Wenn man gegen die unnötige Administration ist, kann man dort nur zustimmen.*

**Walter Angst (AL):** *Ich finde das Anliegen interessant, aber die Debatte geht jetzt in eine ganz andere Richtung. Wir haben ein Problem mit der Zuverfügungstellung von Schulraum und es mag sein, dass gewisse bürokratische Vorgaben nicht dazu dienlich sind, diesem Mangel Paroli zu bieten. Tatsache ist aber, dass die grosse Bürokratie stadtverwaltungsintern mit der IMMO geschaffen wird. Mit den verschiedenen Departementen und Dienstabteilungen, die schauen müssen, in welche Richtung welcher Pavillon gestellt werden muss und wo man etwas auf dem Grünraum bauen darf und wo nicht. Die Schulleitungen, die man angeblich stärken will, die wahrscheinlich am meisten über den Bedarf Bescheid wissen, werden durch das Postulat gar nicht gestärkt. Man gibt einfach der IMMO und dem Hochbaudepartement einen Freipass, um irgendetwas zu planen. Deshalb ist das Postulat unheimlich ungenau formuliert. In der Begründung gibt es zwar ein paar Ergänzungen, aber was im Postulat steht, heisst eigentlich: Liebe IMMO, erweitere eure Spielräume, um das Chaos, das heute bei der Schulraumversorgung herrscht, irgendwie noch zu managen. Die Realität ist, dass man in irgendwelchen Abstellkammern ohne Heizung anfängt, Förderunterricht zu geben. Die Realität ist, dass man Schulzimmer als Verpflegungsräume nutzt, die überhaupt nicht dafür geeignet sind. Man verstellt Freiraum und benötigt mindestens zehn Jahre, bis man erkennt, dass der Bedarf deckend ist. Ein weiteres Problem ist, dass man überall Ausweichmöglichkeiten sucht, damit man den Investitionsplafonds einhalten kann, anstatt jetzt Planungen zu machen, die aufgehen. Deshalb hilft das Postulat eigentlich gar nicht. Wenn man die Allmacht der IMMO einschränken will und den einzelnen Schulleitungen, Schuleinheiten oder der Kreisschulpflege andere Kompetenzen zuweisen möchte, um die Schwierigkeiten, die heute existieren, zu überwinden, muss man an einem anderen Ort ansetzen. Dann muss man an den Strukturen, an den Abläufen innerhalb der Stadtverwaltung etwas ändern. Was man hier macht, ist eine Pflasterpolitik, die negative Konsequenzen haben könnte, wenn die IMMO noch weitere Auswege hätte, um irgendwelche Räume zu nutzen für irgendetwas. Es ist richtig, dass*

5 / 5

*die Umnutzungen möglich sein müssen und dies muss rasch möglich sein. Aber die Probleme, die wir bei der Schulraumplanung haben, lösen wir mit dem Postulat nicht. Die Prozesse, die heute inadäquat sind, und zwar Prozesse bei der Befriedigung der Bedürfnisse der Schuleinheiten, müssen vom Kopf auf die Füsse gestellt werden. Dadurch kann auch verhindert werden, dass Grün Stadt Zürich künftig sagt, was eine Schuleinheit machen darf oder das Sportamt sagt, man darf einen Pavillon nicht an den richtigen Ort stellen. Dort liegen die Probleme und nicht, ob man einen Schulraum auch für die Betreuung nutzen kann.*

**Thomas Schwendener (SVP):** *Wir sehen keine Vereinfachung gegenüber dem Verwaltungsaufwand, das würden wir begrüssen. Wenn man ein Schulhaus plant, muss man etwas machen. Den Singsaal, eine Küche, ein Klassenzimmer, ein Mittagsverpflegungsraum. Da gibt es feuerpolizeiliche Vorschriften und andere Sicherheitsvorschriften wie Fluchtwege. In einen Raum, in dem maximal zwanzig Personen erlaubt sind und es genau eine Türe auf den Korridor gibt, können sich nicht ohne Weiteres plötzlich dreissig oder vierzig Kinder aufhalten. An die Vorschriften, an die sich die Stadtverwaltung halten muss, müssen wir uns privat auch halten, wenn wir etwas umnutzen. Wenn man dies schlanker und einfacher machen kann, sind wir sofort dabei. Aber man kann nicht bei den Schulhäusern so vorgehen und bei allen anderen nicht.*

**Renate Fischer (SP):** *Vorschriften gelten für alle, deshalb haben wir auch gesagt innerhalb der kantonal bestehenden Vorschriften. Dort wird auch der ungeheizte Raum nicht von den kantonalen Vorschriften her erlaubt sein. Es ist keine Antwort, wenn man sagt, für Private muss das gleiche gelten. Wenn man privat ein Schlafzimmer als Wohnzimmer nutzen will, muss man kein Baugesuch stellen. Wir haben extra geschrieben, der Stadtrat wird aufgefordert zu prüfen, wie Nutzungsänderungen in Schulen organisatorisch vereinfacht werden können. Das beinhaltet auch, die internen Abläufe anzuschauen, ob man dort etwas vereinfachen kann, innerhalb der bestehenden Vorschriften. Zu den Doppelnutzungen muss ich sagen, es macht keinen Sinn, einen Schulraum über Mittag abzuschliessen, wenn die Kinder auf dem Schulareal sind. Dann sollte man die Räume, die zur Verfügung stehen, öffnen und auch nutzbar machen.*

Das Postulat wird mit 90 gegen 21 Stimmen (bei 9 Enthaltungen) dem Stadtrat zur Prüfung überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat