



Beschluss des Stadtrats

vom 8. März 2023

GR Nr. 2022/666

Nr. 632/2023

Schriftliche Anfrage von Dr. Balz Bürgisser und Marco Denoth betreffend Umzonung der Grundstücke für Schulanlagen, Auflistung der Grundstücke, die nicht in einer Zone für öffentliche Bauten liegen, Sicherstellung der rechtzeitigen Umzonung und mögliche Kostenfolgen sowie Voraussetzungen für ein Enteignungsverfahren

Am 14. Dezember 2022 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Dr. Balz Bürgisser (Grüne) und Marco Denoth (SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2022/666, ein:

Die Anzahl Schülerinnen und Schüler der Volksschule der Stadt Zürich wächst und wird gemäss Prognose bis 2040 weiter wachsen. Zusätzlicher Schulraum ist nötig. In der Stadt läuft eine Schulraumoffensive, welche die Erweiterung von bestehenden und den Bau von neuen Schulanlagen vorsieht. Dabei ist ein wichtiges Planungsinstrument der kommunale Richtplan «Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlegen». Dort sind - in der Regel - die Standorte der geplanten Schulanlagen eingetragen.

Damit eine Schulanlage tatsächlich gebaut werden kann, muss das betreffende Grundstück gemäss BZO 2016 in einer Zone für öffentliche Bauten liegen. Leider liegen nicht alle gemäss kommunalen Richtplan geplanten Standorte für Schulanlagen in einer solchen Zone. Das bedeutet, dass eine Umzonung nötig ist, was aufwändig ist und mit Hindernissen verbunden sein kann. Typisches Beispiel: Die Parzelle AR4572, die gemäss kommunalem Richtplan als Erweiterung der Schulanlage Utogrund vorgesehen ist, aber in der Zone W4 liegt.

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

1. Wir bitten um eine Liste der Parzellen, die im kommunalen Richtplan als Standorte von Schulen eingetragen sind und die nicht in einer Zone für öffentliche Bauten liegen. Wir bitten auch um Angabe des Eigentümers (LSZ, IMMO usw.), falls die Parzelle in städtischem Besitz ist.
2. Wie stellt die Stadt sicher, dass diese Parzellen rechtzeitig umgezont werden, damit der Schulraum zum vorgesehenen Zeitpunkt bereit steht? Wir bitten um eine Darlegung der städtischen Strategie.
3. Welche Kosten können bei einer Umzonung einer privaten Parzelle anfallen? Wird die Stadt bei einer solchen Umzonung entschädigungspflichtig?
4. Kann eine Parzelle in privatem Eigentum, die in einer Wohnzone liegt und gemäss kommunalem Richtplan als Standort einer Schulanlage vorgesehen ist, enteignet werden? Wie wäre das Vorgehen der Stadt, um die Parzelle zu erwerben? Unter welchen Voraussetzungen ist die Stadt bereit, ein Enteignungsverfahren einzuleiten?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Alle Kinder haben das Recht, die öffentliche Volksschule an ihrem Wohnort zu besuchen (§ 3 Abs. 1 und § 10 Volksschulgesetz [LS 412.100]). Das angenommene Bevölkerungswachstum von 110 000 Personen gegenüber 2015 auf 520 000 Personen bis 2040 führt zu einem Mehrbedarf an Schulraum in der Volksschule (Primar- und Sekundarschule). Das Schulamt geht gestützt auf das mittlere Szenario der Bevölkerungsentwicklung von Statistik Stadt Zürich gesamtstädtisch von einem zusätzlichen Bedarf von etwa 350 Primar- und Sekundarschulklassen aus. Hinzu kommt der zusätzliche Flächenbedarf für Verpflegung und Aufenthalt im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Tagesschule.



2/5

Wie der Schulraumbedarf auf Ebene Stadt, Schulkreis und Quartier bis 2040 gedeckt werden kann, wird in der «Teilportfoliostrategie Volksschulbauten» (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 58/2022) von Immobilien Stadt Zürich (IMMO) dargelegt. Die Teilportfoliostrategie zeigt auf, welche Bauvorhaben zu welchem Zeitpunkt ausgelöst werden müssen, damit der erforderliche Schulraum termingerecht zur Verfügung steht. Berücksichtigt sind dabei nicht nur bauliche Massnahmen auf bestehenden und neuen Schulstandorten, sondern auch Massnahmen zur Landsicherung sowie zur Flexibilisierung des Schulraumangebots, etwa durch den Kauf von Liegenschaften oder Grundstücken, die Übernahme von Grundstücken im Baurecht, die Nutzung und Übertragung von städtischen Landreserven oder auch das Anmieten geeigneter Liegenschaften. Die Umsetzung der Teilportfoliostrategie wird zwischen der IMMO, dem Schulamt und den Kreisschulbehörden in jährlichen Schulraumworkshops besprochen.

Zur Sicherstellung des zusätzlichen Schulraumbedarfs sollen gemäss kommunalem Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen der Stadt Zürich (SLöBA, GR Nr. 2019/437, www.stadt-zuerich.ch/kommunaler-richtplan) in erster Linie bestehende Anlagen ausgebaut werden. Diese Variante hat sich u. a. für den Schulstandort Utogrund als zweckmässig erwiesen (GR Nr. 2022/398). Ergänzend sind Flächenerweiterungen von bestehenden Schulanlagen und – in Quartieren mit besonders grossem Wachstum – neue Schulstandorte notwendig (Richtplantext SLöBA, Kap. 4.2.2.). Der Bedarf zur Arrondierung bestehender Schulstandorte und zur Sicherung neuer Schulstandorte ist mit 28 Richtplaneinträgen dokumentiert (Richtplantext SLöBA, Tabelle 9). Davon sind zum heutigen Zeitpunkt 23 Standorte gesichert. Seit der Erarbeitung des SLöBA konnten zehn weitere Volksschulstandorte (u. a. Brunnenhof (ehem. Radiostudio)) identifiziert werden, wovon neun bereits gesichert sind; einer ist in Arbeit.

Schulanlagen werden in der Regel in der Zone für öffentliche Bauten (ZöBA) gemäss § 60 Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) realisiert. Die Erweiterung bestehender Schulanlagen bzw. die Erstellung neuer Schulanlagen geht deshalb meist mit der Ein- bzw. Umzonung der hierfür erforderlichen Grundstücke einher. Die Ein- bzw. Umzonung wird zeitgleich zum Wettbewerbsverfahren bzw. zur Erarbeitung des konkreten Bauprojekts veranlasst. Damit ist sichergestellt, dass die Grundstücke bis zur Erteilung der Baubewilligung der ZöBA zugewiesen sind und die Realisierung der Ersatz-, Erweiterungs- oder Neubauten ohne Verzug erfolgen kann.

Die Stadt ist gut auf die aktuell erwartete Entwicklung des Schulraumbedarfs vorbereitet. An allen Orten in Zürich kann auch in Zukunft eine ausreichende Schulraumversorgung garantiert werden, sofern die erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen bereitstehen.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Frage 1

Wir bitten um eine Liste der Parzellen, die im kommunalen Richtplan als Standorte von Schulen eingetragen sind und die nicht in einer Zone für öffentliche Bauten liegen. Wir bitten auch um Angabe des Eigentümers (LSZ, IMMO usw.), falls die Parzelle in städtischem Besitz ist.

19 der 28 im SLöBA (Tabellen 9 ff; S. 133 ff.) verzeichneten Schulstandorte liegen nicht in einer ZöBA gemäss § 60 PBG. Von diesen 19 Standorten sind 14 Standorte bereits gesichert



3/5

oder schon umgesetzt. Zwei Standorte sind mittels langfristigen Mieten vorübergehend gedeckt und zwei sind zur Deckung des künftigen Bedarfs vorgesehen. Der Standort Neugasse (Eintrag Nr. 6) ist nach der Annahme der Volksinitiative «Eine Europaallee genügt – jetzt SBB-Areal Neugasse kaufen» durch die Stimmberechtigten am 25. September 2022 sistiert. Da die für diesen Standort vorgesehene Wohnüberbauung nicht wie geplant realisiert werden kann, besteht für diesen Standort vorerst auch kein Bedarf an zusätzlichem Schulraum.

SLöBA-Eintrag (Nr.)	Bezeichnung gemäss SLöBA	Kat. Nr.	Eigentum	Eigentümervertretung	Zone (aktuelle BZO)	Grundstückfläche m ²	Status	Stand Schulbau	Bemerkungen
1	Provisorische Schulanlage (Dangelstrasse)	W06502	Stadt Zürich	Gemischt GSZ & LSZ	W4	24'112			Für Bedarf bei Verdichtung der Wohnsiedlungen südlich Paradiesstrasse
4	Neue Schulanlage (Allmend)	W06693	Stadt Zürich	IMMO	Z5	4'517	umgesetzt	in Realisierung	Bezug Neubau Februar 2023
6	Neue Schulanlage (Neugasse)	AU7036	Dritte	--	IG1	ca. 31'000		sistiert	Aufgrund Abstimmungsergebnis Volksinitiative «Eine Europaallee genügt – jetzt SBB-Areal Neugasse kaufen» vom 25.9.2022. Ohne den Bau neuer Wohnungen besteht auch kein Bedarf nach zusätzlichem Schulraum.
7	Schulanlage Letzi: Flächenerweiterung	AR6810	Stadt Zürich	IMMO	W4	4'129	gesichert	in strat. Planung	Areal Wydäckerng
9	Schulanlage Uto: Flächenerweiterung	AR4572	Dritte	--	W4	1'780			Für zusätzlichen Bedarf Letzi nach 2030 - Verhandlungen mit Eigentümerschaft laufen
10	Neue Schulanlage (Mediencampus/Schlachthof)	AL5582	Dritte	--	W5	27'919	gesichert		Für Bedarf Letzi nach 2030
11	Schulanlage Kappel: Flächenerweiterung	AL8771	Dritte	--	W5	863			Gelöst mittels langfristige Miete Mürtschenpark
	Schulanlage Kappel: Flächenerweiterung	AL2591	Dritte	--	W5	1'114			Gelöst mittels langfristige Miete Mürtschenpark
	Schulanlage Kappel: Flächenerweiterung	AL3514	Dritte	--	W5	541			Gelöst mittels langfristige Miete Mürtschenpark
	Neuer Standort Mürtschenpark	AL3678	Dritte	--	Z6	1'152	gemietet	in Abrechnung	Langfristige Mietlösung für Flächenerweiterung Kappel (SLöBA-Eintrag Nr. 11)
12	Neue Schulanlage (Höngg) Arondierung Schulanlage Riedhof	HG7722	Stadt Zürich	LSZ	W3	14'539	gesichert	in Projektierung	Teillösung für Neue Schulanlage Höngg (SLöBA Eintrag Nr. 12)
14	Schulanlage Scherr: Flächenerweiterung	OB1162	Dritte	--	W5	595			Für Bedarf Unterstrass nach 2030
16	Schulanlage Holderbach: Flächenerweiterung Neuer Standort Schule Georg Kempf	AF4635	Stadt Zürich	Gemischt GSZ & LSZ	W3	6'585	gesichert	in strat. Planung	Alternative zur Flächenerweiterung Holderbach (SLöBA-Eintrag Nr. 16) und Ruggächer (SLöBA-Eintrag Nr. 17)
17	Ruggächer (Prov. Schulanlage)	AF5312 AF5316	Stadt Zürich	LSZ	W4	8260 6931	gesichert		Für Bedarf Affoltern bis ca. 2035
19	Neue Schulanlage (Zihlacker)	SE6814	Stadt Zürich	LSZ	W4	15'921	gesichert		Schulbedarf gelöst mit Standort Ettenfeld (SLöBA-Eintrag Nr. 20) - Abgabe an Teilportfolio Sport
20	Neue Schulanlage (Seebach)	SE6604	Stadt Zürich	LSZ	W4	18'547	gesichert		Für Bedarf aus Wohnsiedlung Ettenfeld
22	Neue Schulanlage(n) Oerlikon Neuer Standort Campus Glattal	OE5991 OE5829 SE6177	Stadt Zürich	LSZ	W6	2569 1164 6'369	gesichert	in strat. Planung	Schulraumsicherung Quartier Oerlikon (Standort offene Rennbahn)
24	Schulanlage Herzogenmühle: Flächenerweiterung	SW3369 SW3370	Dritte	--	W4	1698 894			Für Bedarf Schwamendingen Mitte nach 2030
25	Neue Schulanlage (Schwamendingen-Ost) Arondierung Schulanlage Luchsiesen	SW5091	Stadt Zürich	LSZ	W4	6'523	gesichert	in Projektierung	Lösung für neue Schulanlage Schwamendingen-Ost (SLöBA-Eintrag Nr. 25)
26	Neue Schulanlage (Schwamendingen-Ost, Alternativstandort)	SW5720 SW5648 SW6007	Stadt Zürich	IMMO	W6	1925 4039 11'107	gesichert		Für Bedarf Hirzenbach nach 2030
27	Neue Schulanlage (Hochstrasse)	FL3458	Stadt Zürich	LSZ	W3	494	gesichert	in Projektierung	Für Bedarf Fluntern nach 2028 - Umzonungsverfahren läuft
28	Schulanlage Heubeenbühl: Flächenerweiterung	FL3258	Stadt Zürich	Gemischt GSZ & LSZ	W2/F	35'922	umgesetzt	in Abrechnung	ZM-Pavillons stehen seit 2021

Abkürzungen: GSZ = Grün Stadt Zürich, LSZ = Liegenschaften Stadt Zürich

Frage 2

Wie stellt die Stadt sicher, dass diese Parzellen rechtzeitig umgezont werden, damit der Schulraum zum vorgesehenen Zeitpunkt bereit steht? Wir bitten um eine Darlegung der städtischen Strategie.

Volksschulanlagen werden in der Regel in einer ZöBA realisiert. Diese Zone steht für Grundstücke zur Verfügung, die von ihrer Eigentümerschaft für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben beansprucht werden. Bedingung für die Festlegung einer ZöBA ist, dass die betreffenden Grundstücke bereits der Institution gehören, die die öffentliche Aufgabe wahrnimmt (§ 60 Abs. 1 PBG). Ist dies nicht gegeben, muss das Land zunächst durch geeignete Massnahmen gesichert werden. Der Stadt ist es in kurzer Zeit gelungen, nahezu alle Schulstandorte, für die im SLöBA der Bedarf nach Landsicherung dokumentiert ist, durch Verhandlungen mit den Grundeigentümerschaften, den freihändigen Erwerb von Liegenschaften (Kauf- oder Tauschgeschäfte), die Übernahme von Grundstücken im Baurecht, die Nutzung und Übertragung von städtischen Landreserven und Langfristmieten von Liegenschaften zu sichern.



4/5

Die Ein- oder Umzonung eines Grundstücks in eine ZöBA stösst die Stadt praxisgemäss parallel zum Wettbewerbsverfahren bzw. zur Projektierung einer Schulanlage an. Dafür ist eine Teilrevision der Bau- und Zonenordnung erforderlich, welche vom Gemeinderat beschlossen und von der kantonalen Baudirektion genehmigt werden muss. Das Verfahren muss vor Erteilung der Baubewilligung abgeschlossen sein, was in der Vergangenheit stets sichergestellt war.

Frage 3

Welche Kosten können bei einer Umzonung einer privaten Parzelle anfallen? Wird die Stadt bei einer solchen Umzonung entschädigungspflichtig?

Wie bereits zu Frage 2 ausgeführt, muss im Zeitpunkt der Ein- oder Umzonung in eine ZöBA die Stadt Eigentümerin des betreffenden Grundstücks sein. Zur Sicherung des Schulraumbedarfs erwirbt die Stadt daher in der Regel geeignete Grundstücke und Liegenschaften durch Kauf oder Landabtausch zu den üblichen Erwerbspreisen in einem ersten Schritt ins Finanzvermögen (Teilportfolio Landreserven). Teilweise wird der Flächenbedarf auch durch die Nutzung und Übertragung bereits bestehender städtischer Landreserven, den Erwerb von Grundstücken im Baurecht oder das Anmieten geeigneter Liegenschaften gewährleistet. Die Übertragung der Grundstücke vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen (Widmung für die öffentliche Aufgabe) erfolgt zum Buchwert und stellt eine bewilligungspflichtige Ausgabe dar. Die Zuweisung eines stadt-eigenen Grundstücks in eine ZöBA kann je nach Ausgangslage die Pflicht zum Mehrwertausgleich auslösen (§ 2 Abs. 1 Mehrwertausgleichsgesetz, LS 700.9) und/oder mit einer Neubewertung und entsprechender Wertberichtigung verbunden sein (§ 28 Abs. 2 Gemeindeverordnung, LS 131.11).

Frage 4

Kann eine Parzelle in privatem Eigentum, die in einer Wohnzone liegt und gemäss kommunalem Richtplan als Standort einer Schulanlage vorgesehen ist, enteignet werden? Wie wäre das Vorgehen der Stadt, um die Parzelle zu erwerben? Unter welchen Voraussetzungen ist die Stadt bereit, ein Enteignungsverfahren einzuleiten?

Das PBG sieht zur Landsicherung für öffentliche Werke und Anlagen das Instrument des Werkplans vor (§ 114 Abs. 1 PBG). Die Genehmigung eines Werkplans schliesst die Erteilung des Enteignungsrecht für die durch den Werkplan bezeichneten Parzellen ein (§ 116 PBG). Die Festsetzung eines Werkplans setzt u. a. einen Richtplaneintrag voraus, der wie der SLöBA die potenziell betroffenen Grundstücke bezeichnet und deren vorgesehene Nutzung definiert. Der Werkplan wird vom Träger des Werkplans festgesetzt und ist von der Baudirektion zu genehmigen (§ 115 PBG). Als schwerer Eigentumseingriff kommt das Werkplanverfahren allerdings nur zur Anwendung, wenn die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe nicht mit weniger einschneidenden Massnahmen für die privaten Grundeigentümerschaften gelingt und das öffentliche Interesse an der Standortsicherung das private Interesse an der ungeschmälernten Ausübung ihres Eigentums überwiegt.



5/5

Wie in den einleitenden Bemerkungen und der Antwort zu Frage 1 bereits ausgeführt, ist es der Stadt seit Erarbeitung des SLöBA in kurzer Zeit gelungen, 23 der 28 zur Deckung des Schulraumbedarfs bis 2040 erforderlichen Standorte zu sichern. Von den seit 2017 zusätzlich identifizierten zehn Standorten wurden bereits neun gesichert. Damit besteht weder aktuell noch auf absehbare Zeit Bedarf, das Instrument des Werkplans einzusetzen.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti