

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 7. März 2018

206. Nachfolgenutzung Kinderspital-Areal in Hottingen (Grundsatzentscheid zum weiteren Vorgehen)

A. Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 100/2009 stimmte der Regierungsrat der Verlegung des Kinderspitals Zürich (nachfolgend: Kinderspital) von Hottingen nach Lengg und dem dortigen Neubau für das Kinderspital durch die Eleonorenstiftung zu. Der kantonale Gestaltungsplan Kinderspital Zürich, Lengg, der die planungsrechtlichen Voraussetzungen für den Neubau des Kinderspitals schafft, wurde am 30. September 2017 in Kraft gesetzt. Die Bausektion des Stadtrates von Zürich erteilte am 7. November 2017 die baurechtliche Bewilligung für den Neubau des Kinderspitals in Zürich Lengg. Die Baubewilligung wurde im Januar 2018 rechtskräftig. Gemäss dem Terminprogramm ist der Bezug des Neubaus für 2022 vorgesehen. Im Tauschvertrag zwischen dem Kanton Zürich und der Eleonorenstiftung ist geregelt, dass der Besitzesantritt, d. h. der Übergang von Rechten und Pflichten sowie Nutzen und Gefahr bezüglich der Grundstücke des Kinderspital-Areals in Hottingen, 180 Tage nach Inbetriebnahme des Kinderspital-Neubaus auf dem Areal Lengg erfolgt. Dies bedeutet, dass das Kinderspital-Areal in Hottingen frühestens 2022 für eine neue Nutzung frei wird.

Gemäss kantonalem Richtplan (vgl. kantonaler Richtplan, Beschluss des Kantonsrates [Festsetzung], Stand: 7. Juli 2017, Pt. 6.4.2, Karteneinträge, Objekt Nr. 1, Kinderspital, Zürich) ist der Regierungsrat mit der Aufgabe betraut, eine Klärung der Nachfolgenutzung des bisherigen Standorts des Kinderspitals zu erwirken. Im Rahmen einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Bildungsdirektion, der Gesundheitsdirektion, der Finanzdirektion und der Baudirektion wurden unter der Leitung des Amtes für Raumentwicklung der Baudirektion verschiedene Nutzungsmöglichkeiten geprüft.

B. Rahmen der Nutzungsmöglichkeiten

Bereits in RRB Nr. 100/2009 betreffend die Verlegung des Kinderspitals wurde festgehalten, dass es im Interesse des Kantons liege, die wenigen dem Kanton verbliebenen grossen Grundstücke in der Stadt Zürich langfristig für öffentliche Zwecke zu erhalten bzw. in Hottingen eine neue zentral gelegene Reserve zu schaffen. Dabei wurde berücksichtigt, dass das Areal des heutigen Kinderspitals in Hottingen eines der weni-

gen verfügbaren Grundstücke in der Nähe der Universität und des Universitätsspitals ist. Diese Haltung bekräftigte der Regierungsrat auch in den Beantwortungen der Anfragen KR-Nrn. 91/2009 und 76/2014. In diesem Sinne hat die Arbeitsgruppe bei der Suche nach einer geeigneten Nachfolgenutzung das Hauptaugenmerk darauf gelegt, auf dem Areal kantonale Interessen bzw. kantonale Aufgaben zu erfüllen. Von einer ursprünglichen Vielzahl von Ideen wurden die beiden nachfolgenden, öffentliche Nutzungen vertieft untersucht:

- Neuer Standort für das Zentrum für Zahnmedizin (ZZM) der Universität Zürich (UZH), das sich heute im Hochschulgebiet Zürich Zentrum (HGZZ) auf dem Areal an der Platten-/Pestalozzistrasse befindet.
- Rochadestandort für Mittelschulen (während Sanierungsarbeiten).

Neben der Nutzung des Kinderspital-Areals in Hottingen für öffentliche Nutzungen wurde auch eine Öffnung für private Nutzungen (insbesondere Wohnen) in finanzieller Hinsicht geprüft.

Für die Bebaubarkeit des Kinderspital-Areals in Hottingen gilt es zu beachten, dass sowohl das Gebäude der Poliklinik als auch das Gebäude «Oberes Haus 1» als kantonale Denkmalschutzobjekte ausgewiesen sind. Weiter hat die kantonale Denkmalpflegekommission (KDK) auch das Bettenhaus mit Operationstrakt und Küchentrakt zur Aufnahme ins kommunale Inventar empfohlen (vgl. Gutachten Nr. 01-2015 vom 7. April 2015). Die Denkmalpflege der Stadt Zürich hat diese Empfehlung bestätigt (vgl. Protokollauszug der städtischen Denkmalpflegekommission vom 27. Juni 2016). Gemäss heutigem Kenntnisstand soll das Bettenhaus im Rahmen einer Sammlung von verschiedenen Objekten durch den Stadtrat von Zürich Anfang 2018 inventarisiert werden. Insbesondere im Fall einer Unterschutzstellung des Bettenhauses werden die Bebaubarkeit und die Nutzungsmöglichkeiten des Areals wesentlich eingeschränkt. Damit schliesslich die für Eingriffe in Schutzobjekte erforderliche pflichtgemässe Interessenabwägung gemäss § 204 des Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) möglich wird, bedarf es aber zusätzlicher städtebaulicher Abklärungen.

C. Machbarkeitsabklärungen zu den Nutzungsideen

a) Neuer Standort ZZM

Die Immobilien des ZZM auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse sind bezüglich Infrastruktur teilweise stark veraltet und müssen grundlegend saniert werden. Gebäudestruktur und Technik entsprechen zudem nicht mehr den Anforderungen an die Prozesse der modernen zahnmedizinischen Versorgung und der damit verbundenen Ausbildung und Forschung. Das ZZM bzw. die UZH steht vor der Entscheidung, ob die

veraltete Infrastruktur saniert und erweitert oder durch einen Neubau an einem andern Standort ersetzt werden soll. Bei dieser Entscheidung spielt auch mit, dass das Hauptgebäude des ZMZ auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse ein überkommunales Denkmalschutzobjekt ist und bei einer Sanierung und Erweiterung denkmalschützerische Rahmenbedingungen beachtet werden müssen.

Einerseits wurde geprüft, inwiefern der Flächenbedarf für das ZMZ von rund 13 200 m² Hauptnutzfläche (HNF) bzw. rund 26 500 m² Geschossfläche (GF) am heutigen Standort Platten-/Pestalozzistrasse abgedeckt werden kann. Es zeigte sich, dass zur Deckung des Gesamtbedarfs des ZMZ rund 1200–2200 m² HNF fehlen. Insbesondere der Bedarf an Hörsälen und an Seminarräumen kann nicht gemäss den Anforderungen erfüllt werden. Der Weiterbetrieb des ZMZ auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse wird grundsätzlich als machbar beurteilt, gilt aber nicht als optimal und würde Kompromisse bedingen (vor allem zu geringe Gebäudetiefe für Labornutzungen). Die langfristige Entwicklung des ZMZ auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse wird als kritisch betrachtet.

Andererseits wurde ermittelt, welche neuen Standorte für das ZMZ infrage kommen. Dabei wurde mitberücksichtigt, dass das Areal Platten-/Pestalozzistrasse als Folge des Wegzugs des ZMZ für die Unterbringung der ambulanten Versorgung des Universitätsspitals Zürich (USZ) geeignet wäre. Es stellte sich heraus, dass das heutige Kinderspital-Areal in Hottingen als möglicher alternativer Standort für das ZMZ am besten bewertet wurde. Die weiteren geprüften Standorte erfüllen wesentliche Grundsatzkriterien (u. a. zeitliche Abhängigkeiten, Zwei-Standort-Strategie USZ) nicht und sind somit unter den heutigen Voraussetzungen als Standortalternative nicht weiterzuverfolgen.

Schliesslich wurde in einer baulich-räumlichen Grobprüfung die Umsetzung des Raumprogramms des ZMZ auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen untersucht. Die Überprüfung, ob der Bedarf des ZMZ im heutigen Gebäudebestand des Kinderspitals untergebracht werden kann, hat gezeigt, dass dies nur unter sehr grosser Abweichung von den Anforderungen bezüglich Geschosshöhe und entsprechenden Einschränkungen möglich ist. Labornutzungen, die Sonderflächen für zahnmedizinische Behandlungen sowie Seminar- und Gruppenräume können zu einem grossen Teil (4600 m² HNF) nicht abgedeckt werden. Mit einem Ersatzneubau für das Bettenhaus – unter der Voraussetzung, dass dieses abgebrochen werden darf – könnte der gesamte Bedarf des ZMZ gemäss den Anforderungen an Geschosshöhe und -tiefe abgedeckt werden. Das Kinderspital-Areal in Hottingen weist gemäss einer ersten Machbarkeitsstudie und unter Berücksichtigung der Flächen in den überkommunalen Denkmalschutzobjekten ein Flächenpotenzial von rund 40 000 m² GF auf. Dies bedeutet, dass bei einem Neubau für das ZMZ zusätzliche Flächen

für andere Nutzungen vorhanden wären. Soll das ZZM auf das Kinderspital-Areal in Hottingen verlagert werden, muss demnach geklärt werden, welche anderen Nutzungen auf dem Areal angesiedelt werden könnten und wie diese angeordnet werden sollen. Aus betrieblicher Sicht wäre es zweckmässig, wenn das ganze Areal von einem Nutzer (also durch die UZH) übernommen würde.

Der Ersatzneubau würde eine deutliche Verbesserung der Nutzungsanforderungen des ZZM gegenüber dem Bestand an der Platten-/Pestalozzistrasse bringen. Durch die Konzentration der Nutzungen in einem Gebäude sowie dem Abbruch des Bettenhauses und der verschiedenen Provisorien kann eine städtebauliche Neusetzung auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen erfolgen. Ein gutes Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen würde entstehen, es ist jedoch mit einem grossen Initialaufwand verbunden. Ein Ersatzneubau auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen stellt für das ZZM bezüglich Flächenpotenzial und Nutzungsanforderungen ein sinnvolles Szenario dar und soll deshalb weiterverfolgt werden. Zwingende Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die planungs- und baurechtlichen Rahmenbedingungen entsprechend den Bedürfnissen des ZZM angepasst werden können (kantonaler Richtplan, Sondernutzungsplanung, Schutzobjekte).

b) Rochadestandort für Mittelschulen

In den kommenden Jahren müssen verschiedene Mittelschul- und Berufsschul-Standorte in der Stadt Zürich saniert werden. Dies gestaltet sich unter laufendem Schulbetrieb als schwierig, sodass während den Umbauphasen alternative Schulraummöglichkeiten vorhanden sein müssen. Im Rahmen einer Potenzialanalyse des Areals Hottingen als Rochadestandort für Berufs- und Mittelschulen wurde beispielhaft anhand der Schule Rämibühl (LG/RG, MNG, NW) untersucht, ob sich die bestehenden Flächen und Gebäudestrukturen als Rochadestandort eignen würden.

Die Überprüfung hat gezeigt, dass die Unterbringung von einzelnen Teilbereichen der Schule Rämibühl mit einem mittelgrossen Eingriff innerhalb der Bestandesbauten möglich ist. Eine vollständige Verschiebung aller Schülerinnen und Schüler aus dem Rämibühl auf das Kinderspital-Areal in Hottingen ist aber nicht umsetzbar. Zudem könnten im Beispielfall Rämibühl auch bei einer gestaffelten Sanierung die Aula einschliesslich Bühne und Nebenräume sowie die Turnhallen nicht auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen untergebracht werden. Da zudem der Zeitpunkt des Freiwerdens des Kinderspital-Areals in Hottingen und des Sanierungsbedarfs für die Schule Rämibühl nicht vollständig im Einklang sind sowie die Anfahrtswege für die Schülerinnen und Schüler verlängert würden, wird eine Nachfolgenutzung «Mittelschule» auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen ausgeschlossen.

c) Umnutzung zu Wohnzwecken

Im Auftrag des Immobilienamts wurde eine Bewertung des Kinderspital-Areals in Hottingen vorgenommen. Dabei wurde der Marktwert des Areals in zwei verschiedenen Szenarien ermittelt:

1. Weiterführung der öffentlichen Nutzung
2. Umzonung in eine Wohnzone W₄ (mit Mindestwohnanteil von 75%)

Die Marktwertschätzungen (Vergleichswertmethode und Discounted Cashflow) zeigen, dass sich der Landwert von Szenario 1 zu Szenario 2 mehr als verdoppeln dürfte. Dem Szenario 2 liegt aber die Annahme zugrunde, dass eine Umzonung des Areals durch die Stadt Zürich erfolgt. Dabei sind keine Einflussnahmemöglichkeiten für den Kanton vorhanden. Inwiefern und unter welchen Bedingungen der Gemeinderat der Stadt Zürich einem Umzonungsbegehren entsprechen würde, ist schwer abschätzbar. In zeitlicher Hinsicht müsste aber damit gerechnet werden, dass die Umzonung 1–2 Jahre in Anspruch nehmen würde (ohne Rechtsmittelverfahren). Zudem ist davon auszugehen, dass die Stadt Zürich einen Mehrwertausgleich einfordern und Vorgaben zum preisgünstigen Wohnraum (vgl. Art. 2^{quater} der Gemeindeordnung) machen würde.

Beim Szenario «Umzonung in eine Wohnzone W₄» gilt es weiter zu beachten, dass sich die Ausgangslage bezüglich der anstehenden Inventarisierung des Bettenhauses ändert. In diesem Fall ist derzeit davon auszugehen, dass keine genügenden Interessen geltend gemacht werden können, die einen Abbruch des Objekts rechtfertigen würden. In diesem Sinn ist anzunehmen, dass die Bebaubarkeit des Areals im Szenario «Wohnen» gegenüber der genannten Bewertung nicht unwesentlich eingeschränkt ist und eine Senkung des geschätzten Marktpreises zur Folge haben müsste.

Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass eine Nutzung des Kinderspital-Areals in Hottingen für Wohnen oder Gewerbe in finanzieller Hinsicht kurzfristig als geeignete Lösung betrachtet werden könnte. In Anbetracht der Tatsache, dass dieser Lösungsansatz mit verschiedenen Unklarheiten (Mehrwertausgleich, preisgünstiges Wohnen, Denkmalschutz) verbunden ist und dass er den bisherigen Absichten des Regierungsrates (Behalten von zentralen Liegenschaften zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben; langfristige Perspektive) entgegenlaufen würde, wird eine Abgabe der Liegenschaft für private Nutzungen verworfen.

D. Würdigung

Unter Berücksichtigung der getätigten Abklärungen und der bisherigen strategischen Überlegungen zu Liegenschaften der öffentlichen Hand an geeigneten Lagen ist es zweckmässig und strategisch richtig, das ZZM auf das freiwerdende Kinderspital-Areal in Hottingen zu verlagern und das heute genutzte Areal Platten-/Pestalozzistrasse dem USZ zur Verfügung zu stellen. Dafür sprechen insbesondere folgende Gründe:

- Das Kinderspital-Areal in Hottingen führt für das ZZM – unter der Annahme, dass ein Neubau auf dem Areal umsetzbar ist – zu deutlichen Verbesserungen gegenüber dem heutigen Zustand. Zum einen kann der Flächenbedarf des ZZM vollumfänglich in einem Neubau abgedeckt werden. Zum anderen können die betrieblichen Effizienzen in einem Neubau aufgrund idealer funktionaler Randbedingungen und neuesten Technologien erheblich verbessert werden. Ein Neubau kann attraktiv als Zahnzentrum mit hochstehender Behandlung, Forschung und Lehre positioniert werden. Die bisherigen funktionalen Einschränkungen des Bestands entfallen.
- Wird das heutige Areal infolge des Wegzugs des ZZM frei, ergeben sich für die Entwicklung des USZ grosse Vorteile. Durch die Unterbringung der ambulanten Medizin auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse kann eine flächenmässige und bauliche Entlastung des USZ-Kernareals erreicht werden. Zudem kann dadurch die Bauzeit für die Gesamterneuerung des USZ verkürzt und es können aufwendige Rochadeplanungen des USZ vermieden werden. Mit einer geschickten Zeitplanung kann die Unterbringung der ambulanten Medizin auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse ausserhalb des laufenden Spitalbetriebs erfolgen, was zu einer Verringerung der Belastung für Mitarbeitende sowie Patientinnen und Patienten des USZ führt. Weiter können die Bedürfnisse der ambulanten Medizin auf dem Areal Platten-/Pestalozzistrasse (Soll-Bedarf ambulante Medizin USZ = 9500 m² HNF ohne Forschung bzw. 11 500 m² HNF mit Forschung) abgedeckt werden (Ausnutzungspotenzial Standort ZZM-Areal = 11 000 m² bis 12 000 m² HNF) und sie sind mit den denkmalgeschützten Gebäuden vereinbar. Schliesslich können durch die Nutzung des Areals Platten-/Pestalozzistrasse durch die ambulante Medizin die Patientenströme des USZ auf eine Adresse (Gloriastrasse) konzentriert werden, da sich der Haupteingang zum stationären Bereich des USZ und der Eingang zur ambulanten Medizin in unmittelbarer Nähe befinden würden. In diesem Bereich befinden sich auch die Tramhaltestelle Platte und der geplante Spitalpark (als Treffpunkt oder Wartebereich).

E. Weiteres Vorgehen

Das Kinderspital-Areal in Hottingen ist als Gesundheitsstandort mit «Akutversorgung mit Notfallstation» (A) im kantonalen Richtplan eingetragen. Zudem liegt das Areal (Grundstück Kat.-Nr. HO4387) gemäss geltendem Zonenplan in der Zone für öffentliche Bauten Oe4. Es besteht darüber hinaus ein kantonaler Gestaltungsplan aus dem Jahr 1998. Mit Verfügung vom 13. November 2003 wurde der Gestaltungsplan revidiert. Der geltende kantonale Gestaltungsplan Kinderspital Zürich wurde spezifisch auf die damaligen Bedürfnisse ausgelegt.

Die Verlagerung des ZZM auf das Kinderspital-Areal in Hottingen setzt voraus, dass die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden können und nötigenfalls der Schutzzumfang des Bettenhauses angepasst werden kann. Für die Unterbringung des ZZM auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen bedarf es demnach sowohl einer Anpassung des kantonalen Richtplans (Änderung Punkt- und Tabelleneintrag) sowie der geltenden Sondernutzungsplanung (Aufhebung des kantonalen Gestaltungsplans Kinderspital Zürich, Hottingen). Weiter ist im Sinne einer städtebaulichen Vertiefung auszuloten, wie und wo der Flächenbedarf des ZZM im Einzelnen auf dem Areal angesiedelt werden kann und ob die bauliche Umsetzung schliesslich mit oder ohne Sondernutzungsplanung erfolgen kann. Als Voraussetzung für einen kantonalen Gestaltungsplan gilt die Festsetzung des neuen Richtplaneintrags. Im Übrigen müssen auch die Rahmenbedingungen hinsichtlich Denkmalschutz geschärft und es muss ermittelt werden, inwiefern das Areal weitere Flächenreserven aufweist und wie diese zweckmässig genutzt werden können.

Sollte sich im Rahmen der weiteren Arbeiten zeigen, dass sich der Flächenbedarf des ZZM auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen aufgrund neuer Erkenntnisse (z. B. Denkmalschutz) nicht umsetzen lässt, muss eine Neubeurteilung der Standortevaluation für das ZZM vorgenommen werden.

Sowohl für die städtebaulichen Überlegungen als auch für allfällige ergänzende Nutzungen ist in Anlehnung an die Gebietsplanungen Hochschulgebiet Zürich Zentrum, Irchel und Lengg eine geeignete Zusammenarbeit mit der Stadt Zürich zu suchen.

Die zeitliche Planung muss auf den Umzug des Kinderspitals an den Standort Lengg und soweit wie möglich auf die Entwicklung im Hochschulgebiet Zürich Zentrum (in Bezug auf die Nachfolgenutzung des Areals Platten-/Pestalozzistrasse) abgestimmt werden.

Zur Konkretisierung der Umsetzung der beabsichtigten Rochade ist vorgesehen, dass der Kanton Zürich, das USZ und die UZH eine Vereinbarung abschliessen. Darin sollen unter anderem gewisse Kompen-

sationsleistungen des USZ an die UZH für die infolge des Umzugs anfallenden Mehrkosten vereinbart sowie zeitliche Meilensteine festgehalten werden, die bei Nichteinhaltung zur Aufhebung der geplanten Rochade berechtigen sollen. Der Kanton Zürich wird in diesen Verhandlungen durch die Baudirektion (Immobilienamt) vertreten. Die Regelung der Finanzierung erfordert in jedem Fall gesonderte Ausgabenbeschlüsse gemäss den gesetzlichen Zuständigkeiten.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Das Kinderspital-Areal in Hottingen wird dem Zentrum für Zahnmedizin der Universität Zürich zur Verfügung gestellt. Dabei werden der Universität Zürich diejenigen Flächen auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen zugesichert, die sie für ihre Zwecke benötigt.

II. In der Folge wird das Areal Platten-/Pestalozzistrasse für die Nutzung durch das Universitätsspital Zürich (ambulante Medizin) zur Verfügung gestellt.

III. Die Baudirektion wird beauftragt, dem Regierungsrat die für die neue Nutzung auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen notwendige Richtplananpassung zur Ermächtigung für die öffentliche Auflage vorzulegen.

IV. Die Baudirektion wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion, der Universität Zürich und zum gegebenen Zeitpunkt mit der Stadt Zürich die Unterbringung des Zentrums für Zahnmedizin der Universität Zürich auf dem Kinderspital-Areal in Hottingen zu konkretisieren und die notwendigen Grundlagen für die bauliche Umsetzung zu schaffen.

V. Mitteilung an die Universität Zürich, Rektorat, Künstlergasse 15, 8001 Zürich, die Finanzdirektion, die Gesundheitsdirektion, die Bildungsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli