

Antrag des Regierungsrates vom 24. März 2022

5814

**Beschluss des Kantonsrates
über die Ausrichtung einer Subvention
an die Stadt Zürich für Infrastrukturprojekte
des Hochschulgebiets Zürich Zentrum,
1. Entwicklungsachse**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 24. März 2022,

beschliesst:

I. Für die Infrastrukturmassnahmen der 1. Entwicklungsachse im Hochschulgebiet Zürich Zentrum wird der Stadt Zürich – unter Vorbehalt der Bewilligung der Projekte durch den Gemeinderat der Stadt Zürich – eine Subvention von Fr. 19 264 000 ausgerichtet.

II. Davon gehen Fr. 15 080 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, und Fr. 4 184 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 7050, Hochbauinvestitionen Bildungsdirektion.

III. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Ausgangslage

Im Zentrum der Stadt Zürich befindet sich das Hochschulgebiet Zürich Zentrum (HGZZ) mit dem Wissens- und Gesundheitscluster des Universitätsspitals Zürich (USZ), der Universität Zürich (UZH) und der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) Zürich.

Für das Gesamtbild des künftigen Hochschulgebiets sind neben den einzelnen Bauten vor allem auch die Strassen- und Freiräume dazwischen wesentlich. Diese Zwischenräume schaffen Identitäten, halten das Gebiet zusammen und verbinden es mit den umliegenden Quartieren. Die besondere Hanglage des Hochschulgebiets erfordert eine sorgfältige Planung der Bauvorhaben und eine hohe städtebauliche und aussenräumliche Qualität im Umgang mit den historischen Gebäuden und Parkanlagen. Die heute vorhandenen qualitativen und gestalterischen Schwächen im öffentlichen Raum sollen zusammen mit der Erstellung der neuen Hochbauten, wie dem Neubau FORUM UZH und dem Neubau Campus Mitte 1|2 USZ, behoben werden.

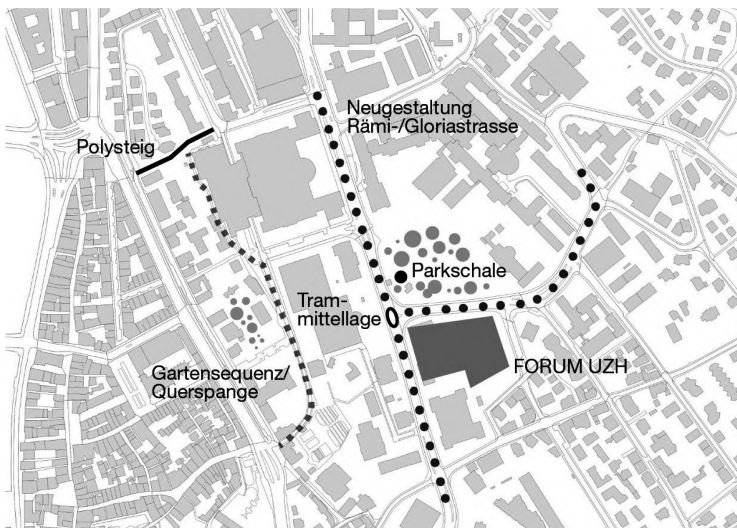
Um ein Regelwerk zur Qualitätssicherung zu erhalten, haben der Kanton und die Stadt Zürich zusammen mit dem USZ, der UZH und der ETH Zürich (nachfolgend Vertragsparteien) sowie drei Teams, bestehend aus Fachleuten aus den Bereichen Landschaftsarchitektur, Stadtplanung und Verkehrsplanung, ein sogenanntes Weissbuch erarbeitet und als Absichtserklärung im Sinne einer Selbstbindung verabschiedet. Als Kernstück des Weissbuches ist ein Stadtraumkonzept entstanden. Zur kooperativen Umsetzung der im Weissbuch vorgesehenen Projekte im öffentlichen Raum des HGZZ haben die Vertragsparteien den «Vertrag über die kooperative Umsetzung der 1. Entwicklungsachse des Hochschulgebiets Zürich Zentrum» (nachfolgend Vertrag) abgeschlossen. Mit Beschluss Nr. 276/2020 genehmigte der Regierungsrat den Vertrag.

Gemäss Vertrag steuert der Kanton für die 1. Entwicklungsachse Beiträge an die vier Projekte «Parkschale», «Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse», «Polysteig» und «Gartensequenz/Querspange» bei und tritt bestimmte Landflächen im Gebiet HGZZ an die Stadt Zürich ab.

Die Hochbauinvestitionen für die von der UZH genutzten Liegenschaften sind Bestandteil der Leistungsgruppe Nr. 7050, Hochbauinvestitionen Bildungsdirektion.

B. Projekte

Im Vertrag sind Grundlagen über die nachfolgenden Projekte vereinbart. Die Projekte «Parkschale», «Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammittellage», «Polysteig» und «Gartensequenz/Querspange» werden von der Stadt Zürich koordiniert, im Detail geplant, vorfinanziert und realisiert. Das USZ, die ETH Zürich und der Kanton (im Namen der Bildungsdirektion) steuern Beiträge bei. Der Kanton entrichtet diese als Staatsbeiträge in Form von Subventionen. Die Subventionen werden pro Projekt nach den jeweiligen Fertigstellungen und Eingängen der Bauabrechnung und Freigabe durch die Baudirektion (Parkschale) und die Bildungsdirektion der Stadt Zürich ausgerichtet. Die Beiträge sind im Vertrag als Pauschalen vereinbart. Der Unterhalt der realisierten Projekte geht für die Projekte «Parkschale» und «Polysteig» zulasten der Stadt Zürich. Bei den Projekten «Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammittellage» und «Gartensequenz» ist der Unterhalt noch nicht abschliessend festgelegt.



Parkschale

Die «Parkschale» kommt beim Übergang vom Gloriapark zur Rämi- bzw. Gloriastrasse zu liegen. Die mit zahlreichen Bäumen bepflanzte «Parkschale» soll einen Bewegungs- und Begegnungsraum bilden. Im Weissbuch zum HGZZ wurde als Einstieg in den Gloriapark die Idee der sogenannten «AGORA» formuliert. Ein Pavillon, im Weissbuch als «AGORA»-Pavillon bezeichnet, soll sich als ganztägiger, lebendiger Treffpunkt mit einem kleinen Getränke- und Speiseangebot im Hochschulgebiet etablieren. Im Rahmen eines offenen anonymen Wettbewerbs für den Pavillon wurde das Projekt «Reservoir» der SQUADRAT Architekten ETH SIA GmbH, Zürich, zum Sieger erkoren. Das Projekt sieht vor, dass auf dem Areal bzw. im Untergrund das ehemalige Trinkwasser-Reservoir der Stadt Zürich aus dem späten 19. Jahrhundert teilweise geöffnet und genutzt werden soll. Die Kosten für das Projekt «Parkschale» belaufen sich auf Fr. 15 080 000.

Heute ist der Kanton Grundeigentümer der Fläche, auf der die «Parkschale» zu liegen kommt. Gemäss Vertrag finanziert der Kanton dieses Projekt mit einem Pauschalbeitrag von Fr. 14 000 000 (ohne MWSt) bzw. Fr. 15 080 000 (mit MWSt).

Kosten «Parkschale»	Betrag in Franken
Bauliche Massnahmen «Parkschale» (Gestaltung/Oberflächen)	10 770 000
Hochbau «Parkschale»	4 310 000
Summe	15 080 000
Subvention Kanton (gerundet einschliesslich MWSt)	100% 15 080 000

Das Projekt der «Parkschale» befindet sich auf Flächen, die gegenwärtig dem Delegationsmodell (UZH) bzw. Baurechtsmodell (USZ) unterstehen. Nach Abschluss der baulichen Massnahmen sollen die Flächen zum Verkehrswert an die Stadt Zürich veräussert werden. Der Regierungsrat hat, unter Vorbehalt der Bewilligung der finanziellen Mittel gemäss vorliegendem Antrag, mit Beschluss Nr. 477/2022 der Veräusserung zugestimmt. Die Verantwortung für die Planung und Realisierung des Projekts «Parkschale» sowie der zukünftige Betrieb und Unterhalt liegen bei der Stadt Zürich.

Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammitellage

Die «Neugestaltung der Rämi- und der Gloriastrasse; Trammitellage» umfasst unter anderem eine teilweise Neuordnung der Tramhaltestellen gemäss Gesamtverkehrskonzept HGZZ, durchgehende Mittelinseln für komfortable und sichere Querungsmöglichkeiten für den Fussverkehr sowie zahlreiche Bäume zur Hitzeminderung und als identitätsstiftendes Element.

Gemäss Vertrag finanziert der Kanton die geplante Neugestaltung mit einem Pauschalbetrag von Fr. 1 833 333 (ohne MWSt) bzw. Fr. 1 980 000 (mit MWSt).

Kostenteiler «Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammittellage»	Betrag in Franken	
Baukosten total		37 695 000
Anteil Tiefbauamt Stadt Zürich, Strassenfonds und Werke Stadt Zürich	83%	31 235 000
Sonderbedürfnisse USZ (Lichtsignalanlage Zufahrt)	1%	539 000
Institutionen ETH/Kanton/USZ (je 1/3)	16%	5 921 000
Subvention Kanton (gerundet, einschliesslich MWSt)	5,3%	1 980 000

Mit Beschluss Nr. 711/2021 hat der Stadtrat von Zürich den Projektierungskredit für die Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammittellage genehmigt. Nach abgeschlossener Planung wird der Stadtrat von Stadt Zürich dem Gemeinderat einen Objektkredit über den Gesamtbetrag beantragen. Nach heutigem Wissensstand wird eine städtische Volksabstimmung notwendig sein.

Die Strassenabschnitte Rämi- und Gloriastrasse sind gemäss dem regionalen Richtplan (RRB Nr. 576/2017) überkommunal klassiert. Gemäss §§ 45–47 des Strassengesetzes (LS 722.1) leistet der Kanton der Stadt Zürich zulasten des Strassenfonds Beiträge an die Erstellung, den Ausbau und die Erneuerung der Strassen mit überkommunaler Bedeutung. Es handelt sich dabei um gebundene Ausgaben, die gemäss Anhang 2 der Finanzcontrollingverordnung (FCV, LS 611.2) von der Direktion zu bewilligen sind. Vollständigkeitshalber werde diese im vorliegenden Antrag ausgewiesen. Kommunale Strassenabschnitte und Werkleitungen werden durch das Tiefbauamt der Stadt Zürich und die Werke der Stadt Zürich finanziert.

Polysteig

Im Masterplan HGZZ (der Masterplan ist ein Bestandteil des Weissbuches) wurden von Kanton und Stadt Zürich in einem strategischen Planungsprozess 2017/2018 Überlegungen zu mechanischen bzw. nicht mechanischen Aufstieghilfen zur Überwindung der Höhendifferenz auf der Zustromrichtung Hauptbahnhof Zürich – Tramhaltestelle Central – HGZZ dargelegt. In einer Vorstudie wurde 2019 die Machbarkeit einer Treppenanlage entlang der Polybahn untersucht. Dieser sogenannte «Polysteig» soll vom Hirschengraben bis zur Leonhardstrasse geführt und optimal in die Umgebung eingepasst werden. Im Vorprojekt konnte 2021 die Linienführung verbessert und mit den direkt betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern eine Lösung für die Umsetzung gefunden werden. Eine im unteren Bereich breit geöffnete

Treppenanlage soll künftig entlang der Polybahn ins Hochschulgebiet führen und dieses fussläufig besser an den Hauptbahnhof bzw. an das Central anbinden. Für diesen Bereich sieht die Stadt eine Erweiterung des Hirschengrabens beim Antritt des Polysteigs vor. Dieser Teilbereich wird vollständig durch die Stadt finanziert.

Kostenteiler «Polysteig»	Betrag in Franken	
Kosten «Polysteig» (gemäss Kostenschätzung vom 8. November 2021)		4 300 000
Erweiterung Bereich Hirschengraben/Polybahn, 100% Stadt	14%	–580 000
Zwischensumme einschliesslich MWSt		3 720 000
ETH	43%	1 860 000
Kanton	43%	1 860 000
Subvention Kanton (einschliesslich MWSt)	43%	1 860 000

Gartensequenz/Querspange

Das Projekt «Gartensequenz/Querspange» soll die Attraktivität des öffentlichen Raumes steigern. Mit der Schaffung von Wegeverbindungen rund um die Gärten der UZH-Gebäude KUN (Künstergasse 15), HIE (Hirschengraben 56), HIS (Hirschengraben 60), HIP (Hirschengraben 48) und mit den vorgesehenen Querverbindungen im nördlichen Bereich der Gebäude sollen diese geöffnet und für die Öffentlichkeit erlebbar gemacht werden. Mit der Gartensequenz und ihren Wegeverbindungen wird die Zugänglichkeit und Durchwegung für die Institutionen und für die Quartierbewohnerinnen und -bewohner verbessert und der Freiraum aufgewertet. Weiter umfasst das Teilprojekt eine Verbindung zum Polysteig. Ein Teil der Massnahmen wird ausserhalb der Grundstücke des Kantons umgesetzt.

Kostenteiler «Gartensequenz/Querspange»	Betrag in Franken	
Kosten «Gartensequenz/Querspange» (gemäss Kostenschätzung von 19. November 2021)		751 000
ETH	24%	–180 000
Stadt	30%	–227 000
Kanton: Verbindungen	22%	164 000
Kanton: Querspange Nord/Süd	24%	180 000
Subvention Kanton (einschliesslich MWSt)	46%	344 000

Das Projekt «Gartensequenz/Querspange» ist im Vertrag erst als Projekt erfasst. In der Zwischenzeit wurde eine Kostenschätzung erstellt.

C. Finanzierung

Projekt	Projektkosten in Franken	Betrag zulasten LG 7050 in Franken	Betrag zulasten LG 8750 in Franken	Kostenteiler
«Parkschale»	15 080 000		15 080 000	100%
«Neugestaltung Rämi-/Gloria- strasse; Trammittellage»	37 700 000	1 980 000		5,3%
«Polysteig»	4 300 000	1 860 000		43%
«Gartensequenz/Querspange»	751 000	344 000		46%
Total	57 831 000	4 184 000	15 080 000	33%
Total Subvention Kanton		19 264 000		

Die Kosten der vier Projekte, die der Kanton übernimmt, betragen gemäss Vertrag und aktuellen Kostenschätzungen insgesamt Fr. 19264000. Dabei handelt es sich um neue Ausgaben gemäss § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) die zu bewilligen sind. Die Ausgaben werden als Subventionen im Sinne von § 3 Abs. 3 des Staatsbeitragsgesetzes (LS 132.2) zugesichert. Die Zusicherung der Subvention für bauliche Massnahmen erfolgt mit einer Zweckbindungsdauer von 25 Jahren.

Die Ausgaben für die Subventionen von Fr. 15 080 000 gehen beim Projekt «Parkschale» zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen. Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2022–2025 sind Fr. 7 500 000 eingestellt, der Restbetrag wird in den Folgejahren vorgesehen. Die Ausgaben für die Subventionen der Projekte «Neugestaltung Rämi- und Gloriastrasse; Trammittellage», «Polysteig» und «Gartensequenz/Querspange» mit insgesamt Fr. 4 184 000 gehen zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 7050, Hochbauinvestitionen Bildungsdirektion. Im KEF 2022–2025 sind Fr. 1 500 000 eingestellt. Der Restbetrag wird in den Folgejahren vorgesehen.

D. Kapitalfolgekosten

Die durchschnittlichen Kapitalfolgekosten für die Subventionen von Fr. 19 264 000 betragen jährlich Fr. 842 800. Sie bestehen aus den Abschreibungen und den jährlichen kalkulatorischen Zinsen von 0,75 % auf der Hälfte des Investitionsbeitrags.

Investitionskategorie	Kostenanteil		Nutzungs- dauer Jahre	Kapitalfolgekosten/Jahr (Fr.)		
	Fr.	%		Ab- schreibung	Kalk. Zinsen	Total
Investitionsbeitrag LG 8750	15 080 000	78	25	603 200	56 550	659 750
Investitionsbeitrag LG 7050	4 184 000	22	25	167 360	15 690	183 050
Investitionsbeiträge	19 264 000	100		770 560	72 240	842 800

Für die Projekte «Parkschale» und «Polysteig» ist im Vertrag geregelt, dass die Stadt Zürich zu 100% für die Unterhaltskosten aufkommt. Für die beiden Projekte «Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammitellage» und «Gartensequenz» ist der Kostenteiler der Unterhaltskosten noch nicht abschliessend zwischen den Vertragsparteien bestimmt. Weitere personelle, betriebliche und indirekte Folgekosten fallen nicht an.

E. Begründung für Investitionsbeiträge

Die Grossprojekte FORUM UZH der UZH und die Neubauten MITTE 1|2 des USZ werden voraussichtlich ab 2028 die Bewegungsströme innerhalb des HGZZ nachhaltig verändern. Die geplanten vier Teilprojekte «Parkschale», «Neugestaltung Rämi-/Gloriastrasse; Trammitellage», «Polysteig» sowie «Gartensequenz/Querspange» werden zu einem grossen Teil auf Grundstücken der Stadt realisiert. Weiter werden sie der Allgemeinheit zur Verfügung bzw. im Gemeingebrauch stehen und nicht zur ausschliesslichen Erfüllung der universitären Zielsetzungen benötigt. Damit fallen die Projekte nicht in den Geltungsbereich der Immobilienverordnung der Universität Zürich vom 20. Juni 2018 (LS 415.117). Somit fehlt eine gesetzliche Grundlage für die Ausgaben gemäss § 35 Abs. 1 CRG und § 29 FCV. Die fehlende Rechtsgrundlage wird mit dem vorliegenden referendumsfähigen Kantonsratsbeschluss geschaffen (§ 35 Abs. 2 lit. c CRG). Das Entrichten von Subventionen ist im vorliegenden Fall aus folgenden Gründen im kantonalen Interesse:

- Eine gute Erreichbarkeit der Universitätsgebäude, der ETH sowie des USZ sowohl zu Fuss als auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist zentral für einen reibungslosen Betrieb der Universität Zürich.
- Die Standortattraktivität der UZH, ETH und USZ wird massgeblich gesteigert.
- Mit der zusätzlichen Wegeverbindung zwischen Hauptbahnhof und HGZZ kann zu Stosszeiten eine Entlastung der Tramlinien ab Hauptbahnhof erreicht werden, wovon Nutzerinnen und Nutzer des HGZZ, Quartierbewohnerinnen und -bewohner wie auch Pendlerinnen und Pendler profitieren.
- Mit der Neuorganisation der Tramhaltestelle Rämi-/Gloriastrasse wird die Sicherheit der aus- und einsteigenden Fahrgäste und das Queren der Strasse zwischen den UZH-Gebäuden sowie der Verkehrsfluss des motorisierten und nicht motorisierten Individualverkehrs verbessert.
- Die neue Tramhaltestelle kommt näher zum geplanten Neubau FORUM UZH und dem bestehenden Hauptgebäude zu liegen.
- Mit den Grünräumen werden Erholungszonen geschaffen, die auch der breiten Öffentlichkeit zugänglich sind.
- Die städtebauliche Qualität des HGZZ wird massgeblich gesteigert.

F. Referendum

Gemäss § 35 Abs. 1 CRG setzt jede Ausgabe eine Rechtsgrundlage, einen Budgetkredit und eine Ausgabenbewilligung voraus. Die Rechtsgrundlage kann in einem referendumsfähigen Kantonsratsbeschluss oder einem Entscheid der Stimmberechtigten bestehen (§ 35 Abs. 2 lit. c CRG). Als Ausgaben gelten insbesondere Staatsbeiträge (§ 29 Abs. 1 lit. b FCV). Vorliegend wird eine Subvention zulasten der Investitionsrechnung gewährt. Insgesamt beträgt die Subvention Fr. 19 264 000. Es handelt sich dabei um eine neue Ausgabe im Sinne von § 3 Abs. 3 des Staatsbeitragsgesetzes. Die Ausgabenbewilligung fällt in die Zuständigkeit des Kantonsrates (Art. 56 Abs. 2 lit. a Kantonsverfassung [KV, LS 101] und § 36 lit. a CRG), wobei der Kantonsratsbeschluss dem fakultativen Referendum untersteht (Art. 33 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 KV). Der Kantonsratsbeschluss bedarf der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder (Art. 56 Abs. 2 KV).

G. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli