

Antrag des Regierungsrates vom 29. April 2015

5186

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Beitrages
aus dem Lotteriefonds zugunsten der Hotelfachschule
Belvoirpark Zürich**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 29. April 2015,

beschliesst:

I. Für das Projekt «Ersatzneubau» wird der Hotelfachschule Belvoirpark Zürich ein Beitrag von Fr. 3 473 630 zulasten des Lotteriefonds (Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4980) bewilligt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Ausgangslage

Die Hotelfachschule Belvoirpark (HFS) erstellte 2013/14 an der See-
strasse 141 in Zürich einen sechsgeschossigen Ersatzneubau eines Schul-
und Ausbildungsgebäudes. Die Anlagekosten für das Gebäude wurden
auf rund 32,2 Mio. Franken veranschlagt. Der Kanton leistete an das Vor-
haben bereits einen Kostenanteil von Fr. 4 526 370 (RRB Nr. 497/2013).
Die HFS wünscht vom Lotteriefonds einen Beitrag von 5 Mio. Fran-
ken. Zweck des Gesuches ist es, den Studierenden der HFS angemes-
sene Studiengebühren zu ermöglichen.

2. Gesuchstellende Organisation

Die HFS ist eine Institution des Verbandes GastroSuisse, eines Arbeitgeberverbandes für Hotellerie und Gastronomie. Faktisch und wirtschaftlich wird die HFS aber unabhängig vom Verband, mit eigener Geschäftsleitung und eigener, vollständig abgegrenzter Betriebsrechnung geführt.

Die HFS hat einen hervorragenden Ruf. Sie ist ein Vorzeigebeispiel und zählt gemäss einer Studie eines unabhängigen Marktforschungsinstituts von 2011 weltweit zu den zehn besten Hotelfachschulen. Unter anderem zeichnet sie sich aus durch eine enge Verbindung von Theorie und Praxis. Die HFS und das Restaurant Belvoirpark bilden einen «Campus». Die Studentinnen und Studenten werden in vier bis sechs Semestern auf Führungsaufgaben in der Gastronomie vorbereitet. Bei erfolgreichem Abschluss des Studiengangs erwerben sie den Titel als dipl. Hôtelière/Restauratrice HF bzw. dipl. Hôtelier/Restaurateur HFS. Die HFS führt seit 1989 eidgenössisch anerkannte Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HF). Die Ausbildungsqualität wird unter anderem durch die Bildungsdirektion wie auch durch externe Stellen laufend überprüft. Seit 2000 ist die Hotelfachschule nach ISO-9001:2008 und EduQua zertifiziert.

2.1 Geschichte

Die Gesuchstellerin wurde 1925 vom damaligen Schweizerischen Wirtverband (heute GastroSuisse) gegründet. Seit damals ist sie Mitglied des Verbandes der Schweizerischen Hotelfachschulen.

Ursprünglich fand die Ausbildung der angehenden Gastronomiefachleute in der Villa Escher (heute Restaurant Belvoirpark) statt. 1939 wurde an der Seestrasse 141 auf Land der Stadt Zürich im Baurecht ein erstes Schulgebäude errichtet. 1980 musste dieses einem Neubau weichen, konzipiert für 120 Studierende eines Einjahreskurses. Mit kleineren Umbauten und Erweiterungen in den 90er-Jahren wurde das Schulgebäude an den bis vor Kurzem angebotenen Zweijahreskurs mit 144 Studierenden pro Jahr angepasst.

Am 1. Januar 2004 traten das neue Bundesgesetz über die Berufsbildung (SR 412.10) und die darauf gestützte Berufsbildungsverordnung (SR 412.101) in Kraft, am 1. April 2005 die damit zusammenhängende Verordnung des Eidgenössischen Departementes für Wirtschaft, Bildung und Forschung über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen (MiVo-HF). Am 1. Januar 2009 trat schliesslich der auf die MiVo-HF gestützte Rahmenlehrplan in Kraft.

Bis zum 31. Dezember 2008 waren als Mindestlerndauer 2100 Lektionen Theorie und 40 Wochen Praktikum gefordert. Die MiVo-HF verlangt – je nach Vorbildung – mindestens 3600 oder 5400 Lernstunden und einen Theorieanteil von mindestens 55%. Für die HFS bedeutete dies, den Theorieteil ausbauen zu müssen. Mit dem alten Schulgebäude konnten die notwendigen Lernstunden nicht angeboten werden. Deshalb wurde eine räumliche Vergrößerung erforderlich.

2.2 Betrieb

Unter den alten gesetzlichen Bestimmungen konnte und musste die Hotelfachschule jeweils eine ausgeglichene Jahresrechnung vorlegen. Sie erzielte keinen Gewinn und durfte keine Reserven äufnen. Davon ausgenommen waren kleine Rückstellungen für Ersatzanschaffungen von nicht subventionierter Ausrüstung sowie Kosten und Abschreibungen im Zusammenhang mit der Neuausrichtung aufgrund des neuen Rahmenlehrplans. Die HFS schrieb daher von 2010 bis 2013 Projektkosten des Neubauprojekts über die laufende Rechnung ab.

Der Schulbetrieb der Gesuchstellerin wurde zu rund 62% durch Schulgebühren (Fr. 28 000 pro Studentin/Student und Kurs), Einschreibengebühren, die Verrechnung von Unterkunft- und Verpflegungskosten, zu 32% durch Staatsbeiträge und zu rund 6% durch Dritterträge finanziert. Die Gesamtkosten für den bisherigen zweijährigen Kurs beliefen sich auf rund Fr. 56 000 pro Studienplatz, wovon rund Fr. 10 000 weiterverrechnete Verpflegungs- und Nebenkosten darstellten und Fr. 18 000 subventioniert wurden. GastroSuisse hat die HFS indirekt mitfinanziert, indem die Gesuchstellerin für das bisherige Gebäude mit einem Verkehrswert von rund 7,5 Mio. Franken keinen Mietzins entrichten musste.

Im Wesentlichen stellte sich die Jahresrechnung bisher wie folgt dar:

	Fr.	Fr.
Ertrag		
Schulgebühren	4 032 000	
Einschreibegebühren	100 000	
Unterkunft und Verpflegung	1 440 000	
Beratung, Training, Events	400 000	
Subventionen	2 592 000	
Total Ertrag	8 564 000	
Aufwand		
Personalaufwand		4 500 000
Betriebsaufwand		2 920 000
Liegenschaftsaufwand		360 000
Abschreibungen		430 000
Rückstellungen		300 000
Finanzaufwand		60 000
Total Aufwand		8 570 000
Jahresverlust	-6000	

3. Projekt Neubau

3.1 Ausgangslage und Eingabe des ersten Gesuches

Auslöser des Neubauprojektes war der neue Rahmenlehrplan (vgl. Abschnitt 2.1) für höhere Fachschulen. Um die Vorgaben der MiVo-HF umzusetzen, musste das Schulkonzept weiterentwickelt werden. Die räumlichen Voraussetzungen dafür fehlten; das neue Konzept wäre im alten Schulgebäude nicht umsetzbar gewesen.

Nach Vorarbeiten zur Schulentwicklung entschieden die Strategiekommission und die HFS-Geschäftsleitung,

- unter vollständiger Umsetzung des neuen Rahmenlehrplans weiterhin eine qualitativ hochstehende Hotelfach-Kaderaus-
bildung anzubieten,

- am Standort Zürich und
- trotz Mehrkosten an der engen Verbindung von Theorie und Praxis festzuhalten.

Dieser Entscheid hatte zur Folge, dass das bisherige Schulgebäude erweitert werden musste, zumal es in der näheren Umgebung des Restaurants Belvoirpark keine vergleichbaren finanzierbaren Lokalitäten gab.

Mit einem Erstprojekt beabsichtigte die HFS, das bestehende Gebäude nur soweit als zwingend notwendig zu vergrössern und die Kosten so tief wie möglich zu halten. Das Projekt sah vor, das bestehende Schulgebäude teilweise zurückzubauen, um es dann seitlich und in der Höhe zu vergrössern. Das Baukollegium der Stadt Zürich lehnte das Projekt im März 2010 ab mit der Begründung, dass es städtebaulich in der geschützten Parklandschaft ungeeignet sei und den hohen Ansprüchen nicht genüge. Die HFS begann unverzüglich mit dem Ausarbeiten eines neuen Projektes.

Im Februar 2011 wurde das heutige Projekt vom Baukollegium der Stadt Zürich befürwortet. Nach einem ersten Gesuch vom 15. Mai 2009 wurde dem Regierungsrat am 16. November 2011 ein begründetes Subventionsgesuch unterbreitet: Die HFS wünschte einen Beitrag von 8 Mio. Franken. Im Januar 2013 wurde mit dem Aushub begonnen, im März 2013 wurde der Bauentscheid Hochbau rechtskräftig. Mit Beschluss Nr. 497/2013 vom 30. April 2013 bewilligte der Regierungsrat der HFS einen Staatsbeitrag von Fr. 4 526 370, wobei Kosten von rund 13 Mio. Franken als anrechenbar anerkannt wurden.

Das bewilligte Projekt umfasste mit Berücksichtigung der denkmalpflegerischen, städtebaulichen, feuerpolizeilichen und energetischen Auflagen Kosten von rund 32 Mio. Franken

3.2 Projektbeschreibung

Der Neubau besteht aus einem sechsstöckigen, abgewinkelten Gebäude auf einer Grundfläche von 1487 m². Die gesamten Geschossflächen umfassen 6031 m², die Hauptnutzfläche 3777 m².

Im Gebäude untergebracht sind der Empfang, die Geschäftsleitung und Administration der Hotelfachschule, Seminar- und Gruppenräume, ein Auditorium, Produktions-, Demo- und Übungsküchen, ein internes (nicht öffentliches) Restaurant, Reception, Übungshotelzimmer und Lingerie sowie übliche Lager und Technikräume.

Das Gebäude ist geprägt durch grosszügige Hallen und Verbindungswege. Aus schultechnischer und pädagogischer Sicht sind die Hallen und Wege erforderlich, sie dienen der informellen Kommuni-

kation zwischen den Studierenden und als Pausenräume. Die Innenräume wurden qualitativ hochwertig ausgekleidet. Dies entspricht dem Anspruch der HFS, international zu den besten der entsprechenden Schulen zu zählen.

Die Gliederung des Gebäudes kann stichwortartig wie folgt aufgelistet werden:

Untergeschoss	Gebäudetechnik (Lüftung, Heizung, Abfallentsorgung, Archiv und Lager)
Parkgeschoss	Restaurant (intern, für Studenten- und Lehrerschaft), Produktions- und Übungsküche, Lingerie, Kühlräume, Lager
Zwischengeschoss	Demonstrationsküche, Übungshotelzimmer, Besprechungszimmer für Lehrerschaft, Garderoben
Erdgeschoss	Eingangsbereich, Empfang und Übungsreception, Geschäftsleitung und Administration, Seminarraum, drei kleine Gruppenräume
Obergeschoss 1	Halle, vier Seminar- und zwei grössere Gruppenräume
Obergeschoss 2	Auditorium, drei Seminarräume und ein Gruppenraum

Das Raumprogramm ergibt sich einerseits durch die Klassengrösse, andererseits durch den Rahmenlehrplan. Die Klassengrösse ist nach langjähriger Erfahrung marktgerecht (die Klassen können jedes Jahr voll ausgebucht werden) wie auch pädagogisch sinnvoll. Das Raumprogramm des heutigen Projektes unterscheidet sich vom Erstprojekt einzig in Bezug auf technische Räume und Lager, sowie bei Anpassungen, die sich im Laufe des Baubewilligungsverfahrens ergeben haben (z. B. Velounterstand).

3.3 Kosten

Im Wesentlichen gliedern sich die Kosten wie folgt:

	Fr.
Vorbereitungskosten	264 000
Gebäude (Baugrube, Rohbau, Ausbau)	20 583 300
Betriebseinrichtungen (Elektro, HLK, Sanitär, Transport)	2 234 800
Umgebung	517 300
Baunebenkosten	1 256 100
Planungskosten (Honorare) gem. SIA	6 186 300
Ausstattung	961 000
Reserve	285 000
Total	32 288 300

Ein ansehnlicher Teil der Kosten ist bedingt durch

- die Anforderungen der Baubewilligungsbehörden an die hochwertige Baulage im Schnittpunkt zwischen denkmalgeschützten Parks (Belvoirpark und Rieterpark), einem Villenquartier und einer Durchgangsstrasse mit Tram,
- durch das instabile Bauland (das Projekt wurde auf Aufschüttungsland verwirklicht, bei dem eine aufwendige Baugrubensicherung und eine Pfählung notwendig war) und
- die Tatsache, dass der Umbau während laufenden Betriebs der Hotelfachschule erfolgen musste (zeitweiliger Ersatz der Schulräume durch Provisorien).

3.3 Finanzierung

Insgesamt wird mit folgender Finanzierung gerechnet:

	Fr.
Eigenmittel	0
Eigenmittel GastroSuisse	2 800 000
Hypotheken (bei GastroSuisse)	19 961 930
Staatsbeitrag aus Berufsbildung	4 526 370
Lotteriefonds	5 000 000
Total	32 288 300

Die Standortgemeinde leistet keinen direkten Beitrag. Die HFS ist eine private Höhere Fachschule, die eidgenössisch anerkannt ist. Es mangelt daher der Stadt Zürich an einer rechtlichen Grundlage für eine direkte Subvention. Die Stadt leistet aber einen indirekten Beitrag: Das Grundstück, auf dem das Projekt erstellt wird, gehört der Stadt Zürich. Es wird im Baurecht an die HFS abgegeben. Die Stadt hat ihren Baurechtzins auf einem günstigen Grundstückswert berechnet, was gemäss Angabe der HFS einer jährlichen indirekten Leistung der Stadt Zürich von mindestens 1,3 Mio. Franken entspricht.

Andere Kantone wurden nicht angefragt. Rund 65% der Studierenden kommen aus dem Kanton Zürich, rund 30% verteilen sich auf andere Kantone. Ausländische Studierende machen rund 5% aus.

Der Kostenanteil gemäss RRB Nr. 497/2013 umfasst 35% der anrechenbaren Bausumme von rund 13 Mio. Franken. Die HFS macht geltend, dass ein Beitrag aus dem Lotteriefonds von 35% der noch nicht angerechneten Bausumme (19,28 Mio. Franken) einen Betrag von rund 6,75 Mio. Franken ergäbe und somit ein Beitrag von 5 Mio. Franken angemessen wäre.

4. Betrieb

Auch der Betrieb der neuen bzw. erweiterten HFS wird hauptsächlich durch Staatsbeiträge und Schulgebühren finanziert. Zurzeit wird ein Studienplatz je nach Wohnsitz des Studierenden mit Fr. 4000 bis Fr. 5600 pro Semester, für die Dauer des zweijährigen Studiums daher mit Fr. 16 000 bis Fr. 22 400 subventioniert, sowohl vom Kanton Zürich als auch von den meisten anderen Kantonen. Ab Studienjahr 2015/16 richtet sich die Höhe der Subvention nach der Interkantonalen Vereinbarung über die Höheren Fachschulen (HFSV). Weil der Rahmenlehrplan mehr Stunden erfordert, werden sich die reinen Schulkosten leicht erhöhen. Unabhängig von der Finanzierung des neuen Schulgebäudes ist daher mit einem Anstieg der Schulgebühren zu rechnen. Aufwandseitig ändern sich durch das Projekt einzig die Finanzierungskosten. Die von der HFS zu tragenden Kapitalkosten betragen mutmasslich 3%. Die entsprechenden Verhandlungen mit GastroSuisse sind noch nicht abgeschlossen. Ohne Beitrag des Lotteriefonds müsste GastroSuisse für die HFS eine Finanzierung von rund 27,8 Mio. Franken leisten. Somit betrügen die Finanzierungskosten pro Jahr (bei 3% Kapitalkosten) Fr. 825 000. Die Finanzierungskosten müssen vollumfänglich durch die Schulgebühren gedeckt werden. Bei 144 Studierenden würden somit Fr. 5730 auf jede Person entfallen.

Ohne Beitrag des Lotteriefonds würde die HFS wie folgt budgetieren:

	Fr.	Fr.
Ertrag		
Schulgebühren	5 150 400	
Einschreibegebühren	108 000	
Praktikumsbeiträge	230 000	
Drittumsatz	650 000	
Verrechnung Verpflegung	1 440 000	
Ertrag aus Verleihung Arbeitskraft an AG	200 000	
Subventionen	2 412 000	
Total Ertrag	10 190 400	
Aufwand		
Personalaufwand		6 000 000
Warenaufwand		600 000
Betriebsaufwand		2 240 000
Miete Restaurant		107 500
Baurechtszinsen		156 000
Unterhalt/Reparaturen, Versicherung, Abschreibung		200 000
Finanzaufwand		875 000
Total Aufwand		10 078 500
Jahresgewinn	11 900	

5. Verwendung des Lotteriefondsbeitrages

Die Finanzierung des Projektes ist grundsätzlich gesichert, da der Verband GastroSuisse das Projekt finanzieren kann. Das vorliegende Gesuch hat die Verringerung des Finanzaufwandes der Gesuchstellerin zum Ziel, um den Studierenden angemessenere Studiengebühren sichern zu können. Es werden erstmals Lotteriefonds-Gelder für einen solchen Zweck eingesetzt.

Der hier gewährte Beitrag soll ausdrücklich als einmalige Ausnahme beantragt werden, die aufgrund folgender Faktoren gerechtfertigt ist:

- Der HFS kommt für den Kanton eine sehr grosse Bedeutung zu.
- Die zusätzliche Leistung ist nur aufgrund zusätzlicher Kosten, bedingt durch höhere Anforderungen an die architektonische Ausgestaltung und städtebauliche Qualität in der Kernzone sowie die schlechte Qualität des Baugrundes, angebracht.

6. Auflagen

Die Auszahlung des Beitrages ist an folgende Auflagen gebunden:

- Der gewährte Beitrag ist ein Kostendach. Sollte die Endabrechnung geringer ausfallen als budgetiert, verringert sich der Beitrag aus dem Lotteriefonds entsprechend.
- Die Endabrechnung der HFS wird von der Baudirektion geprüft. Hat die Baudirektion keine Einwände, leitet sie die Rechnung an den Lotteriefonds weiter und ersucht ihn, den entsprechenden Beitrag auszuführen.

7. Würdigung

Das Projekt ist architektonisch überzeugend, erscheint grosszügig, ist jedoch den Klassengrössen und einem modernen pädagogischen Konzept angepasst. Der hohe Ausbaustandard entspricht den auch für die Ausbildung geforderten qualitativen Anforderungen der Bauherrschaft. Dies führte zu entsprechend hohen Gesamtkosten. Dass die Bildungsdirektion von den veranschlagten Gesamtkosten nur rund 40% als beitragsberechtigt anerkannte, ist darauf zurückzuführen, dass die Direktion den besonderen ästhetischen Anforderungen der Baubewilligungsbehörde nicht Rechnung tragen konnte. Das Projekt ist nicht luxuriös.

Für die HFS gilt es, sich international in den Spitzenplätzen zu behaupten. Dies kann sie einerseits mit einem guten, praxisnahen Ausbildungsangebot erreichen, andererseits auch mit einem qualitativ hohen Ausbauniveau.

Der Kanton hat ein Interesse daran, jungen, motivierten Menschen eine Weiterbildung an einer qualitativ hochstehenden Schule zu ermöglichen. Die angehenden Studentinnen und Studenten haben aufgrund ihrer Vorbildung (Berufslehre oder Matura) meistens nur bescheidene finanzielle Möglichkeiten. Seit Jahren praktiziert die HFS deshalb eine Schulgeldpolitik, die es auch jungen Berufsleuten aus der Hotellerie und Gastronomie und deren Familien mit durchschnittli-

chen Einkommen ermöglicht, die Weiterbildung an der HFS zu finanzieren.

Gewünscht ist ein Beitrag von 5 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung des bereits zugesicherten Staatsbeitrages von Fr. 4 526 370 ist eine Beschränkung des Beitrages aus dem Lotteriefonds auf 3 473 630 Mio. Franken angebracht, sodass der gesamte Investitionsbeitrag des Kantons Zürich im Rahmen des von der Gesuchstellerin ursprünglich gewünschten Betrages von 8 Mio. Franken liegt.

Die HFS wird aufgrund der aussergewöhnlichen Ausgangslage und der Tatsache berücksichtigt, dass es sich hierbei um eine Schule im Kanton Zürich mit grossem Renommee handelt.

8. Antrag

Da der Beitrag 3 Mio. Franken übersteigt, bedarf der Ausgabenbeschluss gemäss Art. 56 Abs. 2 lit. a der Kantonsverfassung (LS 101) der Zustimmung der Mehrheit aller Kantonsratsmitglieder. Der Beitrag ist im KEF 2015–2018 eingestellt.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Beitrag von insgesamt Fr. 3 473 630 aus dem Lotteriefonds zu bewilligen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Aeppli	Husi