

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Jugendherberge Winterthur, eingereicht von den Gemeinderäten Ch. Baumann und U. Böni (SP)

Am 7. Dezember 2009 reichten die Gemeinderäte Christoph Baumann und Urs Böni namens der SP Fraktion mit 36 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

"Seit der Schliessung der Jugendherberge in Hegi (Oktober 2000) wurden zahlreiche Standorte und Projekte für eine Winterthurer Jugendherberge geprüft. Im Gespräch waren ein Umbau der Mehrzweckanlage Teuchelweiher, ein Neubau einer Jugendherberge im Wachterareal, der Umbau des Hotel Riverside oder der Liegenschaft Wartstrasse 13-17 (vgl. Postulat 2001/058). Als Übergangslösung wurde am 22. März 2000 eine Realisierung im Restaurant Löwengarten in Aussicht gestellt, später im März 2001 in der Mehrzweckanlage Teuchelweiher. Keines dieser Projekte konnte wirklich realisiert werden. Nach mehreren Jahren der Unklarheit möchten wir den Stadtrat dringend auffordern, auch im Sinne der aktiven Standortförderung, die Sache nochmals von Grund auf anzugehen. Dazu stellen sich folgende Fragen:

- Welche Interessen hat die Stadt an der Etablierung einer Jugendherberge in Winterthur? Welche Priorität hat das Anliegen?
- Ist die Stadt ebenfalls der Meinung, dass eine Jugendherberge in Winterthur nur in Gehdistanz zur Altstadt liegen sollte?
- Gibt es Perspektiven, welche die Stadt in diesem Bereich verfolgt oder unterstützt (z.B. auf dem Lagerplatz in Verhandlung mit der Stiftung Abendrot, auf dem Sulzerareal Stadtmitte, beim Zeughausareal, bei einer frei werdenden Liegenschaft im Zusammenhang mit Fokus oder an anderen zentral gelegenen Standorten)?
- Jugendherbergen können durchaus kostendeckend geführt werden. Kann sich der Stadtrat auch einen eigenen Betrieb einer Jugendherberge vorstellen? Ist beispielsweise eine Finanzierung durch die städtische Pensionskasse denkbar?
- Welche Zusammenarbeit oder Unterstützung privater Initiativen kann sich die Stadt bei der Erstellung (z.B. Beteiligung an Landerwerb, Abgabe von Land im Baurecht, Umbaukosten ...) oder dem Betrieb (z.B. Beteiligung Betriebskosten, Arbeitsintegrationsprojekte ...) einer Jugendherberge vorstellen?
- Wie steht der Verein Schweizerische Jugendherbergen zum Standort Winterthur und welche Möglichkeiten sind realistisch?
- Ist der Stadtrat bereit die Möglichkeit einer Verbindung zwischen Jugendherberge und zahlbarem Wohnraum für Studenten, Lernende oder Jugendliche herzustellen (Zwecks guter Auslastung)?"

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die Stadtverwaltung hatte im Jahr 1999 mit der Suche nach einer Alternativlösung für die per November 2000 geschlossene Jugendherberge in Hegi begonnen. Für die Arbeiten war zunächst das Departement Bau, später das Departement Finanzen zuständig. Dabei wurden mehrere Standortevaluationen und Projektstudien durchgeführt. Die Schweizerische Stiftung für Sozialtourismus (SSST, Partner des Vereins der Schweizer Jugendherbergen SJH) hatte das Anliegen laufend unterstützt.

In seiner Beantwortung des Postulats 2001/058, eingereicht von der Gemeinderätin Maja Ingold (EVP) und den Gemeinderäten Ruedi Messmer (EVP) und Roland Peter (Grüne/AL), berichtete der Stadtrat letztmals am 6. November 2002 über den Stand, seine Ziele und die

Eckwerte für das Engagement der öffentlichen Hand. Damals wurde der Teuchelweiherplatz (Wachterareal) als neuer Standort für die Jugendherberge vorgeschlagen.

Unter Federführung einer privaten Stiftung wurde in der Folge ein Vorprojekt für eine Jugendherberge auf dem Teuchelweiherplatz erarbeitet. Die Stadt stellte namhafte finanzielle Unterstützung, vorbehaltlich der Zustimmung durch den Grossen Gemeinderat, in Aussicht. Parallel zu diesen Vorgängen wurde die Entwicklungsplanung "Zeughaus-Teuchelweiher" gestartet. Gemäss den Zwischenergebnissen dieser Planung wurde das betreffende Areal neu für den Bau einer Tiefgarage und eines öffentlichen, gestalteten Platzes vorgesehen. Der Stadtrat entschied deshalb im August 2004, den Standort für die Jugendherberge auf die städtische Liegenschaft Zeughausstrasse 73 zu verlegen. Die Stiftung löste sich daraufhin auf.

Eine neu gebildete private Initiantengruppe gelangte mit einem Konzept für ein "cityhostel" am neuen Standort an die Stadt. Für die Trägerschaft wurden verschiedene Modelle mit Beteiligung der Stadt, von Privaten oder der Schweizerischen Stiftung für Sozialtourismus diskutiert. Es konnte aber keine konkrete Einigung erzielt werden. Das Vorhaben wurde sistiert.

Mangels einer definitiven Lösung wurde die 2001 eröffnete provisorische Jugendunterkunft im "Löwengarten" im Jahr 2007 aufgewertet. Die Kapazität von 30 Betten ist als gering zu bezeichnen. Die Lokalität ist zudem nur im Sommerhalbjahr geöffnet. Der Betrieb durch die Stadt ist nicht kostendeckend.

Die Angebote an günstigen Übernachtungsmöglichkeiten wurden durch das erneuerte Hotel Riverside Inn an der Schlosstalstrasse und die Accor-Kette an der Zürcherstrasse erweitert. Die kommerziellen Hotels im Tiefpreissegment (Accor) bedienen allerdings andere Kundengruppen als eine Jugendunterkunft und stehen deshalb nicht in Konkurrenz zu diesen.

Gemäss aktuellem Nutzungskonzept der Stiftung Abendrot soll im Areal Lagerplatz ein "Backpacker-Hostel" entstehen. "Backpacker-Hostels" werden privat betrieben und sind stärker auf Individualreisende ausgerichtet als die Schweizer Jugendherbergen, sind aber bezüglich Angebot und Nachfragesegment mit diesen vergleichbar. Der Stadtrat steht mit der Stiftung Abendrot in engem Kontakt und begrüsst das Vorhaben sehr.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

„Welche Interessen hat die Stadt an der Etablierung einer Jugendherberge in Winterthur? Welche Priorität hat das Anliegen?“

Der Stadtrat anerkennt die Bedürfnisse der Jugend und den politischen Willen zur Schaffung einer ansprechenden Jugendunterkunft. Winterthur und Thun sind die einzigen grösseren Agglomerationen, die über kein überzeugendes Angebot verfügen. Der Stadt Winterthur geht dadurch ein substanzielles, spezifisches Zusatzpotential von jährlich rund 10'000 Bettennächten verloren (Meta-Sys AG, 2005: Potentialanalyse für eine "low budget" Unterkunft in Winterthur). Nebst positiven wirtschaftlichen Effekten würde ein attraktiveres Angebot auch die Ausstrahlung von Winterthur als lebendige Kultur- und Studierendenstadt unterstreichen.

Im Segment der Jugendunterkünfte sind verschiedene Betriebsmodelle und Anbieter zu verzeichnen. Bezogen auf die Situation in Winterthur wäre eine Jugendherberge nach dem Label und im Betrieb des Vereins Schweizer Jugendherbergen optimal. Mit gewissen Unter-

schieden, aber prinzipiell gleichwertig wäre die Schaffung eines "Backpacker-Hostels". Für die Realisation einer Jugendherberge müsste die Stadt die Investitionskosten massgeblich mittragen. Demgegenüber sind "Backpacker-Hostels" in der Regel unabhängig, dem Verein "Swiss Backpackers" angeschlossene, nicht subventionierte Einzelunternehmen.

Die finanzielle Situation der Stadt Winterthur lässt ein grosszügiges finanzielles Engagement momentan nicht zu, müssen doch bereits dringende städtische Investitionen zurückgestellt werden.

Zur Frage 2:

„Ist die Stadt ebenfalls der Meinung, dass eine Jugendherberge in Winterthur nur in Gehdistanz zur Altstadt liegen sollte?“

Die fussläufige Erreichbarkeit ist kein zwingendes Kriterium für eine Jugendherberge. Eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr muss gewährleistet sein. Die Nähe zu einer S-Bahn-Station oder eine gute Buserschliessung wären grundsätzlich ausreichend. Zu beachten sind nebst der Zentralität auch der Gebietscharakter, die Umgebung und Nachbarschaft. Eine Jugendherberge sollte zwingend in einem urbanen, lebendigen Gebiet liegen. In der Stadtmitte besteht die höchste Dichte an Gewerbe-, Dienstleistungs- und Kulturangeboten. Das Gebiet Zeughaus-Teuchelweiher wäre beispielsweise ausreichend zentral und als Umgebung gut geeignet. Das Areal Lagerplatz im Sulzerareal Stadtmitte ist optimal in Bezug auf Zentralität, Umfeld und Ausstrahlung. Es bietet zudem positive Struktureffekte (gemeinsames Marketing, wechselseitige Befruchtung der Arealnutzungen, mögliche Komplettangebote mit Veranstaltungen, Sportangeboten etc.).

Zur Frage 3:

„Gibt es Perspektiven, welche die Stadt in diesem Bereich verfolgt oder unterstützt (z.B: auf dem Lagerplatz in Verhandlung mit der Stiftung Abendrot, auf dem Sulzerareal Stadtmitte, beim Zeughausareal, bei einer frei werdenden Liegenschaft im Zusammenhang mit Fokus oder an anderen zentral gelegenen Standorten)?“

Areal Lagerplatz im Sulzerareal Stadtmitte:

Gemäss aktuellem Nutzungskonzept der Stiftung Abendrot soll im Areal Lagerplatz ein Hotelangebot für Jugendliche und Individualtouristen etabliert werden. Die Idee eines "Backpacker-Hostels" im Gebäude Lagerplatz 4 (über dem Restaurant Outback) steht im Vordergrund der Überlegungen. Die Lancierung und Realisierung werden einige Zeit in Anspruch nehmen. Zuständig ist die Stiftung Abendrot. Der Stadtrat begrüsst das Vorhaben und hat seine mögliche Unterstützung angeboten.

Sulzerareal Stadtmitte:

Im Werk 1 stehen weitere, geeignete Flächen zur Verfügung, wahlweise zur Umwandlung einer Halle oder Flächen für Neubauprojekte. Der Stadt fehlen aber die finanziellen Möglichkeiten hierzu.

Zeughausareal:

Die Zeughäuser werden von der Armee seit 2005 nicht mehr benötigt. Die Stadt Winterthur hat die nördlichen Zeughäuser 1, 2 und 3, welche als Schutzobjekte von kommunaler Bedeutung erhalten werden sollen, im Dezember 2009 von der armasuisse übernommen. Für deren Umnutzung führt die Stadt gegenwärtig einen Nutzungswettbewerb durch. Gesucht werden eine Trägerschaft als langfristige Mieterin sowie einzelne Mietinteressenten. Ein Verkauf oder die Abgabe im Baurecht stehen nicht zur Diskussion. Angestrebt wird eine Umnutzung für lebendige, gemischte öffentliche oder halböffentliche Aktivitäten im Bereich Kultur,

Gewerbe und Dienstleistung. Wohnnutzungen (und damit eine Jugendherberge) sind ausgeschlossen.

Das südliche Teilareal mit den Zeughäusern 4 und 5 ist weiterhin im Besitz der armasuisse. Die Zeughäuser werden zurückgebaut. Über den Perimeter dieses Teilareals sowie der städtischen "kleinen Zeughauswiese" soll ein Investorenwettbewerb für eine Wohnüberbauung durchgeführt werden. Dabei ist auch die Realisierung eines "linearen Bachparks" am Matenbach geplant. Diese Eckwerte sind in einer gemeinsamen Grundsatzvereinbarung zwischen Stadt und armasuisse festgehalten.

Projekt Fokus:

Für die im Rahmen des Projektes Fokus (Zusammenführung der Stadtverwaltung an einem gemeinsamen Standort) frei werdenden Liegenschaften wurden unterschiedliche Nutzungsszenarien entworfen. Die Umnutzung eines frei werdenden Objektes in eine Jugendherberge wurde als Nutzungsalternative dabei nicht vertieft. In den frei werdenden Liegenschaften soll, insbesondere im Bereich der Altstadt, ein neues, zum Teil kleinstrukturiertes Raumangebot für Büros, Gewerbe und Wohnen entstehen können.

An anderen zentral gelegenen Standorten:

Der Stadtrat begrüsst das Vorhaben im Areal Lagerplatz. Für ein zweites, paralleles Projekt wäre die Nachfrage im Segment der Jugendunterkünfte in Winterthur wohl ungenügend.

Zur Frage 4:

„Jugendherbergen können durchaus kostendeckend geführt werden. Kann sich der Stadtrat auch einen eigenen Betrieb einer Jugendherberge vorstellen? Ist beispielsweise eine Finanzierung durch die städtische Pensionskasse denkbar?“

Die Schweizerische Stiftung für Sozialtourismus unterscheidet drei mögliche Kooperationsformen:

- die Stiftung wird Eigentümerin der Liegenschaft, der Verein führt den Betrieb
- eine öffentliche oder private Liegenschaft wird als Pacht- oder Mietbetrieb geführt
- Private führen einen Franchising-Betrieb nach den Richtlinien der Schweizer Jugendherbergen

Die Stiftung ist für eine ausgeglichene Betriebsrechnung ihrer Standorte besorgt. Die Investitionskosten sind jedoch – mit Ausnahme der Topdestinationen – nicht gedeckt. Die übrigen Schweizer Jugendherbergen sind auf verschiedene Weise subventioniert. Nach Aussagen der Stiftung werden diese Lasten üblicherweise von der Standortgemeinde übernommen. Dabei werden der Stiftung zumeist städtische respektive kommunale oder Liegenschaften Dritter (Stiftungen) überlassen oder im Baurecht abgetreten. Darüber hinaus müssen partnerschaftliche Lösungen für die Investitionskosten gefunden werden. Gelegentlich werden auch Anschubfinanzierungen gewährt oder Gesamtanierungen übernommen (Bern, Basel, Zürich). Eine einmalige finanzielle Beteiligung der Stadt müsste anhand eines konkreten Konzepts geprüft werden.

Der Betrieb einer Jugendunterkunft gehört nicht zu den Kernaufgaben der Stadt Winterthur. Der Verein Schweizer Jugendherbergen oder Private (Franchising-Betrieb oder unabhängiges Unternehmen) können diese Aufgabe kompetenter und wirtschaftlicher erfüllen. Eine städtische Beteiligung am Betrieb erscheint darum nicht zweckmässig.

Die Pensionskasse verwaltet ihr Vermögen so, dass insbesondere Sicherheit, ein genügender Ertrag, eine angemessene Risikoverteilung und die Liquidität gewährleistet sind (Art. 71, Art. 50ff BVV2). Ideelle Kriterien dürfen höchstens am Rande eine Rolle spielen. Gemäss ihrer Anlagestrategie investiert die Pensionskasse in erster Linie in Wohnliegenschaften. Sie kann eigene Liegenschaften vermieten, also theoretisch auch an die Trägerschaft einer Jugendherberge. Im Vordergrund der Investition stehen aber eine marktkonforme Rendite und eine nachhaltige Wertsteigerung des Objekts. Aus den genannten Kriterien ist abzuleiten, dass die Finanzierung einer Jugendherberge über die städtische Pensionskasse nicht infrage kommt.

Zur Frage 5:

„Welche Zusammenarbeit oder Unterstützung privater Initiativen kann sich die Stadt bei der Erstellung (z.B. Beteiligung an Landerwerb, Abgabe von Land im Baurecht, Umbaukosten ...) oder dem Betrieb (z.B. Beteiligung Betriebskosten, Arbeitsintegrationsprojekte ...) einer Jugendherberge vorstellen?“

Die für die Realisation und den Betrieb einer Schweizer Jugendherberge üblichen Modelle wurden unter Frage 4 dargelegt. Das genauere Finanzierungsmodell muss am konkreten Objekt mit den Beteiligten ausgehandelt werden. Der Stadtrat könnte beispielsweise die Abgabe einer städtischen Liegenschaft im Baurecht und eventuell zusätzlich einen Investitionskostenbeitrag oder einen befristeten Betriebskostenanteil ins Auge fassen. Vorbehalten bliebe die Zustimmung durch den Grossen Gemeinderat. Die finanzielle Lage der Stadt Winterthur lässt diesen Schritt aber momentan nicht zu.

Wie unter Frage 4 ausgeführt, erachtet der Stadtrat eine Beteiligung am Betrieb als nicht sinnvoll. Arbeitsintegrationsprojekte sind auch bei privaten Unternehmen möglich.

Zur Frage 6:

„Wie steht der Verein Schweizerische Jugendherbergen zum Standort Winterthur und welche Möglichkeiten sind realistisch?“

Der Verein der Schweizer Jugendherbergen (SJH) ist für den Betrieb der eigenen Hotels und das Marketing zuständig. Für Projektierungs- und Finanzierungsfragen ist die Schweizerische Stiftung für Sozialtourismus (SSST) verantwortlich. Verein und Stiftung arbeiten sehr eng zusammen.

Gemäss Aussagen der Stiftung und der Potentialanalyse für eine "low budget" Unterkunft in Winterthur (Meta-Sys AG, 2005) zeigt ein Vergleich der schweizerischen Agglomerationen, dass diese bezüglich der Logiernachtzahlen im Bereich der Jugendunterkünfte in 4 Gruppen eingeteilt werden können:

- die Gruppe der Topdestinationen (Luzern, Locarno, Interlaken und St. Moritz)
- die Gruppe der Spezialisten: Kleinstädte mit einem Angebot an Jugendunterkünften (Delémont, Kreuzlingen, Romanshorn, Solothurn, Yverdon)
- die Gruppe der grossen Städte (Bern, Lausanne, Genf, Zürich, Basel)
- die Gruppe der beschränkt attraktiven Mittelstädte (St.Gallen, Fribourg, Thun, Sion)

Winterthur wird in die Gruppe der Mittelstädte mit einem reduzierten Nachfragepotenzial eingeordnet. Das spezifische, zusätzliche Marktpotential wird auf rund 10'000 Bettennächte pro Jahr geschätzt. Die Stiftung würde ein Projekt in Winterthur gemäss den unter Frage 4 ausgeführten Möglichkeiten und Bedingungen unterstützen. Sie wäre grundsätzlich bereit, den

Betrieb auf eigenes Risiko zu übernehmen. Für die Investitionskosten müsste eine partnerschaftliche Lösung mit namhafter Beteiligung der Stadt Winterthur gefunden werden.

Zur Frage 7:

„Ist der Stadtrat bereit die Möglichkeit einer Verbindung zwischen Jugendherberge und zahlbarem Wohnraum für Studenten, Lernende oder Jugendliche herzustellen (Zwecks guter Auslastung)?“

Der Zweck einer neuen Jugendunterkunft liegt primär darin, den aktuellen jugendlichen Gästen in Winterthur ein besseres Angebot zur Verfügung zu stellen und damit ein zusätzliches Marktsegment in Winterthur abzudecken. Für die Studierenden kann eine Jugendherberge interessant sein für Kurzaufenthalte oder als Übergangslösung. Die Stadt ist im Vorstand des Vereins für Studentisches Wohnen (SWOWI) vertreten und kann das Anliegen einer Verbundlösung direkt einbringen. Zurzeit verfolgt der Verein aber andere Projekte.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder