Winterthur, 3. Dezember 2008
GGR-Nr. 2008/117

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Projekt Fokus: Zweitvorlage

Anträge:

1. Vom Planungsstand des Projektes Fokus wird Kenntnis genommen und das Geschäft GGR-Nr. 2007-074 damit als erledigt abgeschrieben.

2. Der Stadtrat wird beauftragt, im Rahmen des Projektes Fokus verbindliche Offerten einzuholen für die Vorhaben
   - Superblock,
   - Grüzefeld (exklusive Schalteranlagen) sowie
   - Grüzefeld (inklusive Schalteranlagen).

3. Der Stadtrat wird beauftragt, auf der Grundlage der eingereichten Offerten einen Standortentscheid samt Umsetzungsvorlage vorzubereiten und diesen dem Grossen Gemeinderat (zuhanden der Volksabstimmung) in einer neuen Weisung zum Beschluss vorzulegen.

4. Für den Beizug externer Ressourcen zur Weiterbearbeitung des Projektes Fokus gemäss Ziffern 2 und 3 wird ein Zusatzkredit von Fr. 100'000 bewilligt.

Weisung:

1. Zusammenfassung

Nach Rückweisung der Erstvorlage für die Konzentration der Stadtverwaltung auf dem Arch-Areal prüfte das Projekt Fokus in den vergangenen Monaten verschiedene andere Möglichkeiten der örtlichen Zusammenführung von 25 Standorten der Stadtverwaltung Winterthur. Dabei wurden im Auftrag des Grossen Gemeinderates sowohl Vollzentralisierungs- als auch Teilzentralisierungsvarianten untersucht. Nach der Analyse von mehreren Optionen schlägt das Projekt Fokus vor, auf dem Sulzerareal Stadtmitte (Vorhaben Superblock) und im Grüzefeld (Neuüberbauung an der Grüzefeldstrasse) eine Vollzentralisierung näher zu betrachten. Im Sinne einer Teilzentralisierung soll ergänzend eine Variante vertieft werden, bei welcher die publikumsintensiven Dienststellen an ihren heutigen Standorten im Stadtzentrum verbleiben und die nicht publikumsintensiven Bereiche in der Neuüberbauung im Grüzefeld angesiedelt werden.

2. Ausgangslage

Heute bewältigen die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung Winterthur ihre vielfältigen Aufgaben an unterschiedlichen Standorten. Einige der ausgeübten Tätigkeiten sind ortsgebunden. So sind zum Beispiel die Arbeitsplätze der Beschäftigten der Museen, der Altersheime oder der Schulhäuser unmittelbar bei ihren Lokalitäten angesiedelt. Andere Aufgabenbereiche sind hingegen nicht an ein bestimmtes Gebäude gebunden. So können die Dienstleistungen der städtischen Liegenschaftenverwaltung, der Baupolizei oder des Melde- und Zivilstandswesens an einem beliebigen Ort in der Stadt Winterthur erbracht werden.

Der Stadtrat hat die historisch gewachsene, stark dezentrale Anordnung der Einheiten der Stadtverwaltung zum Anlass genommen, um eine Steigerung der betrieblichen Effizienz mittels einer Zusammenführung der Dienststellen zu prüfen. Es zeigte sich, dass rund 760 der heutigen Arbeitsplätze an einem gemeinsamen Standort zusammengeführt und so unter anderem Synergien bei der Gebäudenutzung und Verbesserungen im Bereich der Kommunikation erzielt werden können.

Erste Vorabklärungen und eine Standortevaluation wiesen aus, dass eine Überbauung des Arch-Areals an der Technikumstrasse den Bedürfnissen der Stadtverwaltung weitgehend entsprochen hätte. Der Stadtrat empfahl daher am 2. Juli 2007 dem Grossen Gemeinderat, das Gelände in der Nähe des Hauptbahnhofs für die Stadtverwaltung zu nutzen.

Am 24. September 2007 wies der Grosse Gemeinderat das Geschäft 2007/074 "Kauf-/Baurechtsvertrag, Mietvertrag und Kredit von Fr. 5'030'000 für die Konzentration der Stadtverwaltung auf dem Arch-Areal" an den Stadtrat zurück.

Der Grosse Gemeinderat verknüpfte die Rückweisung mit folgenden Aufträgen:

1. Dem Parlament sind die Varianten Superblock und Wintower vorzulegen. Entsprechend diesem Ziel sind mit den Anbietern Nachverhandlungen zu führen.

2. Parallel dazu sind Modelle einer Teilzentralisierung summarisch zu prüfen, wobei publikumsintensive Stellen in einem Perimeter von ca. 10 Fussgängerminuten um den Hauptbahnhof angesiedelt werden sollen. Das Parlament soll über Ergebnisse laufend orientiert werden.

3. Hinsichtlich der Besitzverhältnisse des Verwaltungsgebäudes macht der GGR keine Festlegung.

Am 25. Februar 2008 erstreckte der Grosse Gemeinderat die Frist für die Einreichung eines neuen Antrages betreffend das Projekt Fokus bis Ende Dezember 2008.

3. Vollzentralisierung im Wintower

Der Grosse Gemeinderat wünschte am 24. September 2007, dass ihm die Variante Wintower im Sinne einer Vollzentralisierung vorgelegt werde. Der Wintower in der Nähe der Schützenwiese ist heute im Eigentum der Wintower Immobilien AG. Am 1. November 2007 traf sich die Projektleitung Fokus mit Exponenten der Wintower Immobilien AG, um die grundsätzliche Verfügbarkeit des ehemaligen Sulzer Hochhauses an der Neuwiesenstrasse abzuklären.

In der Folge teilte die Wintower Immobilien AG schriftlich mit, dass sie aufgrund der heutigen Situation keine Möglichkeit sehe, den Wintower "für eine Totalnutzung durch die Stadt Winterthur zu reservieren."

Entsprechend wurden die weiteren Abklärungen des Projektes Fokus im Zusammenhang mit dem Wintower auf eine allfällige Teilnutzung des Gebäudes ausgerichtet. Die Ergebnisse aus dieser Untersuchung sind im Anhang 2 "Die untersuchten Gebäude für die Teilzentralisierung" aufgeführt.

4. Vollzentralisierung im Superblock

Am 24. September 2007 forderte der Grosse Gemeinderat, dass ihm eine nachverhandelte Variante Superblock gezeigt wird. Der Superblock ist ein aus einer Testplanung auf dem Sulzerareal Stadtmitte hervorgegangenes Architekturprojekt. Die heutige Industriebrache, auf welcher der Superblock erstellt werden soll, befindet sich im Eigentum der Sulzer Immobilien AG. Am 23. Oktober 2007 konnten die Nachverhandlungen mit der Sulzer Immobilien AG mit Blick auf die Variante Superblock aufgenommen werden. Basierend auf den Abklärungen aus dem Jahr 2006 wurden der Anbieterin des Areals mehrere Hinweise unterbreitet, um den Neubau zweckmässiger zu gestalten. Insbesondere die Empfangssituation, die Parkierungsmöglichkeiten sowie das flächenmässige Raumangebot sollten verbessert werden.

In der Folge erstellte die Sulzer Immobilien AG eine Machbarkeitsstudie, welche aufzeigt, dass die Raumbedürfnisse der Stadtverwaltung im Areal des Superblocks sowohl in der Nähe der Zürcherstrasse als auch in der Nähe der City-Halle abgedeckt werden können.

Im Frühsommer 2008 bekundete der Versicherungskonzern AXA Winterthur seinerseits ein Interesse am Gelände des Superblocks. Die AXA Investment Managers AG beabsichtigt inzwischen als Investorin und Bauherrin das gesamte Areal des Superblocks zu realisieren. Als potentielle Nutzerin der Überbauung tritt die AXA Winterthur mit einem Teil ihrer in Winterthur angesiedelten Büroarbeitsplätze auf. Das Areal des Superblocks bietet dabei eine ausreichende Fläche, um auch die Stadtverwaltung Winterthur zu beherbergen. Um einen Interessenkonflikt zu vermeiden, haben sich die beiden potentiellen Mieterinnen auf eine Zuordnung der zu erstellenden Gebäudeteile geeinigt. Die AXA Winterthur kann den südlichen Teil vis-à-vis der City-Halle belegen. Die Stadtverwaltung Winterthur fokussiert sich auf den nördlichen Teil in der Nähe der Zürcherstrasse.

Die AXA Investment Managers AG hat anfangs September 2008 eine Submission unter den fünf grössten Generalunternehmern der Schweiz lanciert. Auf Wunsch der beiden potentiellen Mieterinnen Stadt Winterthur und AXA Winterthur erstellte ein Kostenplaner per Ende September 2008 zusätzlich eine Kostenschätzung. Vor allem aufgrund der fehlenden Konkurrenzsituation, sowie des zu diesem Zeitpunkt noch laufenden Planungsprozesses, wurden dabei die Kostenziele nicht ganz erreicht. Die Offerten der Generalunternehmer werden per 1. Dezember 2008 erwartet. Nach deren Auswertung wird der Stadt Winterthur anfangs 2009 durch die AXA Investment Managers AG eine konkrete Mietofferte unterbreitet.

5. Drei Modelle einer Teilzentralisierung

Gemäss dem Auftrag des Grossen Gemeinderates vom 24. September 2007 sind Modelle einer Teilzentralisierung summarisch zu prüfen, wobei publikumsintensive Stellen in einem Perimeter von ca. 10 Fussgängerminuten um den Hauptbahnhof angesiedelt werden sollen. Das Projekt Fokus hat drei mögliche Teilzentralisierungsvarianten untersucht. Ergänzend zu diesen drei Modellen sind weitere Kombinationen und Untervarianten denkbar, welche den Umfang einer "summarischen" Prüfung jedoch übersteigen.

Modell 1: Clustermodell

Das Modell 1 gliedert die Organisationseinheiten der Stadtverwaltung Winterthur im Wesentlichen gemäss ihrer Zuordnung zu den Departementen. So lassen sich modellhaft vier Cluster bilden.

Im Cluster <Schule und Sport> werden die heute auf fünf Gebäude verteilten Arbeitsplätze des Departements Schule und Sport zentralisiert. Entsprechend können die Standorte an der Mühlestrasse 5 und 10, an der Palmstrasse 16 sowie an der Pflanzschulstrasse 6a aufgehoben werden. Die Materialverwaltung an der Ackeretstrasse 17 wird als Gebäude beibehalten, die Arbeitsplätze werden jedoch so weit als möglich ebenfalls in den neuen Standort überführt. Der Cluster <Schule und Sport> besitzt im Vergleich zu den anderen Clustern wenig Besuchende. Entsprechend sollte ein Empfangsschalter ausreichen.

Der Cluster <Soziales> bündelt vor allem die beim Projekt Fokus beteiligten Organisationseinheiten des Departements Soziales. Wegen den erhöhten Sicherheitsvorkehrungen für diesen Cluster werden hier auch die Stadtammann- und Betreibungsämter, das Friedensrichteramt und das Polizeirichteramt aufgenommen. Eine grosszügige Schalteranlage mit einer Sicherheitsschleuse und Wartezonen ist erforderlich.

Im Cluster <Finanzen> finden sich neben den Dienststellen des Finanzdepartements auch das Melde- und Zivilstandswesen und Teile des Departements Kulturelles und Dienste (Personalamt und Pensionskasse) wieder. Wegen der grossen Publikumsströme des Steueramtes und des Melde- und Zivilstandswesens ist ein Standort mit einer Halle erforderlich, in der mehrere Schalter mit Wartzonen untergebracht werden können.

Der Cluster <Bau> beherbergt zunächst die Arbeitsplätze, welche heute im Departement Bau angesiedelt sind (Neumarkt 1, Neumarkt 4, Technikumstrasse 81). Ergänzt werden diese Einheiten durch die Stadtentwicklung (inkl. Quartierentwicklung und Integration). Ebenso werden die Verwaltungsarbeitsplätze des Forstamtes (Zeughausstrasse 73) und des Umwelt- und Gesundheitsschutzes (Obertor 32) in diesen Cluster aufgenommen. Dieser Standort hat eine verhältnismässig geringe Publikumsfrequenz. Ein Empfang und allenfalls ein Informationsschalter sind vorzusehen.

Im Stadthaus verbleiben die Departementsleitungen Kulturelles und Dienste sowie Sicherheit und Umwelt. Auch die Stadtkanzlei und die Bereichsleitung Kultur verbleiben im historischen Semperbau.

Cluster	Anforderungen an den Empfangsbereich	Arbeitsplätze	Flächenbedarf (ohne Lager)
Schule und Sport	Empfangs- und Informationsschalter	ca. 90	ca. 2'000 m^2
Soziales	Grosszügige Schalteranlage mit einer Sicherheitsschleuse und einer Wartezone	ca. 245	ca. 6'000 m^2
Finanzen	Halle mit mehreren Schaltern und einer Wartzone	ca. 245	ca. 6'000 m^2
Bau	Empfangs- und Informationsschalter	ca. 165	ca. 4'000 m^2
Stadthaus	Empfangsschalter	ca. 20	ca. 1'000 m^2

Im Anhang 1 "Zuordnung der am Projekt Fokus beteiligten Dienststellen im Rahmen der Teilzentralisierungsmodelle" wird ein Vorschlag skizziert, wie die heutigen Standorte den Clustern zugewiesen werden können.

Im Modell 1 können kleinere, heute verstreut angesiedelte Abteilungen in einen der vier Cluster integriert und departementsinterne Synergien genutzt werden. Auf dem Immobilienmarkt scheinen auf den ersten Blick genügend freie Flächen für die Anmietung von vier Teilflächen vorhanden zu sein.

In der Objektbewertung (vgl. Kapitel 6) wird sich jedoch zeigen, dass im Stadtzentrum kein ausreichendes Flächenangebot für die erforderlichen Schalteranlagen vorhanden ist. Den Vorgaben des Grossen Gemeinderates entsprechend müssen vier relativ zentrale Standorte gefunden werden, da nach der Zusammenführung alle Cluster einen hohen Publikumsverkehr ausweisen. Auch können die an den heutigen Standorten bestehenden Sicherheitseinrichtungen nicht weiter geführt werden, und die Einwohnerinnen und Einwohner müssen sich für die unterschiedlichen Anliegen an vier neue Standorte gewöhnen.

Modell 2: Zusammenführung der Back-Office-Einheiten

Im Modell 2 verbleiben die publikumsintensiven Dienststellen an ihren heutigen Standorten. Damit können die in den letzten Jahren getätigten Investitionen in die Schalteranlagen weiter genutzt werden. Die publikumsarmen Dienststellen werden an einem dezentralen Standort konzentriert.

Als publikumsintensiv bezeichnet das Projekt Fokus Standorte, welche heute pro Tag durchschnittlich über 100 Besuchende zählen. Dazu gehören die Dienststellen an der Lagerhausstrasse 6 (Departement Soziales), die Standorte der Stadtammann- und Betreibungsämter (Neustadtgasse 17, Römerstrasse 182, Wülflingerstrasse 239) sowie die Anlagen des Steueramtes und des Melde- und Zivilstandswesens (Stadthausstrasse 21).

Das Stadthaus wird analog zum Modell 1 genutzt. Alle anderen Einrichtungen werden an einem Standort zusammengefasst, welcher gemäss dem Beschluss des Grossen Gemeinderates vom 24. September 2008 nicht zwingend im Stadtzentrum, sondern allenfalls auch dezentral liegen kann.

Einheit	Standort	Besuchende pro Tag
Departement Soziales	Lagerhausstrasse 6	ca. 200
Stadtammann- und Betreibungsämter	Neustadtgasse 17 Römerstrasse 182 Wülflingerstrasse 239	ca. 150
Steueramt	Stadthausstrasse 21	ca. 280
Melde- und Zivilstandsamt	Stadthausstrasse 21	ca. 210
Stadthaus	Stadthausstrasse 4a	ca. 20
Alle anderen Einheiten	neuer Standort	ca. 470
Total		ca. 1'330

In der Summe wird der neue Standort ebenfalls eine hohe Besucherfrequenz ausweisen. An der neuen Adresse ist daher ebenfalls ein Empfangsbereich vorzusehen, der aber keine Schalterfunktionen erfüllen muss.

Da die heutigen Schalteranlagen bestehen bleiben, erfolgt für die breite Bevölkerung keine spürbare Umstellung.

Das Modell 2 zeitigt aber eklatante Auswirkungen auf die Betriebsabläufe. Gewachsene Strukturen innerhalb der Departemente werden aufgelöst und bestehende Synergien gehen verloren. So sind beispielsweise an der Lagerhausstrasse 6 heute rund 90 Mitarbeitende des Departements Soziales tätig. In unmittelbarer Nähe (Lagerhausstrasse 3 und 5 sowie Technikumstrasse 73) sind weitere knapp 100 Arbeitsplätze des Sozialdepartements angesiedelt. Mit der Umsetzung des Modells 2 wird der Austausch zwischen den Schalteranlagen und den Back-Office-Bereiche spürbar erschwert. Eine ähnliche Situation ergibt sich im Bereich des Steueramtes und des Melde- und Zivilstandswesens. Dieser Synergieverlust lässt sich für die Einheiten am neuen Standort nicht kompensieren.

Modell 3: Zusammenführung der Front-Office-Einheiten

Das Modell 3 unterscheidet sich insofern vom Modell 2 als hier nicht nur die publikumsarmen sondern auch die publikumsintensiven Dienststellen zusammengeführt werden. Der neue Standort für die publikumsintensiven Bereiche soll sich den Vorgaben des Grossen Gemeinderates entsprechend in einer Fussgängerdistanz von zehn Minuten zum Bahnhof befinden.

Im Vergleich zum Modell 2 können im Modell 3 die zentralen Sicherheitseinrichtungen sowie die Schalter- und Wartezonen effizient genutzt werden, wobei die heute bestehenden Sicherheits- und Schalteranlagen verloren gehen. Die im Modell 2 erwähnte Trennung der Schalterbereiche von den Back-Office-Arbeitsplätzen wirkt sich aber auch in diesem Modell ungünstig aus. Am Beispiel der Lagerhausstrasse 6 lässt sich aufzeigen, dass dieser empfindliche Eingriff in die abteilungsinternen Abläufe nicht wünschenswert ist. Falls kein ausreichendes Raumangebot gefunden werden kann, müssten die Zentrale Anlaufstelle (ZAS) und die am stärksten frequentierten Büros der Sozialberatung und des Vormundschaftsamtes von den übrigen Dienststellen abgeschnitten werden. Das Kriterium der Publikumsintensität erweist sich im Modell 3 damit als grosses Hemmnis.

Wie die Objektbewertung (vgl. Kapitel 6) nachweist, findet sich heute an zentraler Lage kein ausreichendes Angebot für die gemäss Modell 3 erforderlichen Flächen für die Schalteranlagen.

6. Objektbewertung, Eignung der Standorte für die verschiedenen Modelle

Werden die Anforderungen aus den Teilzentralisierungsmodellen (vgl. Kapitel 5) mit den untersuchten Objekten (vgl. Anhang 2) verknüpft, ergibt sich nachfolgende Tabelle.

Modell		**benötigte Fläche**	**benötigte Schalter**	**Mögliche Standorte**
Modell 1	Cluster I: Schule und Sport	ca. 2'000 m^2	1	Hauptpost, Arch-Areal, Wintower, Mäander A, Mäander Hochhaus, Sanitas, Grüzefeld
Modell 1	Cluster II: Soziales	ca. 6'000 m^2	15	Kein Standort an zentraler Lage vorhanden, allenfalls am heutigen Standort belassen
Modell 1	Cluster III: Finanzen	ca. 6'000 m^2	15	Kein Standort an zentraler Lage vorhanden, allenfalls am heutigen Standort belassen
Modell 1	Cluster IV: Bau	ca. 4'000 m^2	1	Hauptpost, Arch-Areal, Wintower, Mäander A, Mäander Hochhaus, Sanitas, Grüzefeld
Modell 2	Publikumsarme Arbeitsplätze	ca. 11'000 m^2	1	Wintower, Grüzefeld
Modell 3	Publikumsintensive Arbeitsplätze	ca. 5'300 m^2	30	Kein Standort an zentraler Lage vorhanden
Modell 3	Publikumsarme Arbeitsplätze	ca. 11'000 m^2	1	Wintower, Grüzefeld

Modell 1: Clustermodell

Die Betrachtung des Modells 1 zeigt, dass die untersuchten Objekte insbesondere die Anforderungen in Bezug auf die Flächen für Schalteranlagen an zentraler Lage nicht abdecken können. Im Ergebnis müssten im Modell 1 die Schalteranlagen an den heutigen Standorten belassen werden. Das Modell 1 nähert sich damit dem Modell 2 an. Für die Cluster mit geringerem Publikumsaufkommen beschränken sich die Synergiegewinne im Modell 1 auf ein Mass, welches mit einem konventionellen Umzug erzielt werden kann. Die Umsetzung des Modells 1 erfordert daher keine Vorlage zuhanden der Volksabstimmung, da die erforderlichen Grenzwerte nicht erreicht werden.

Wenn im Cluster II (Soziales) und Cluster III (Finanzen) die heute bestehenden Schalteranlagen weiter genutzt werden, sind im Modell 1 mehr als vier Standorte nötig, da an den heutigen Standorten mit intensivem Publikumskontakt die zusätzlichen Arbeitplätze aus den jeweiligen Clustern nicht aufgenommen werden können. Damit schmälern sich die Synergiegewinne, welche das Modell 1 erwarten liess.

Der Stadtrat empfiehlt dem Grossen Gemeinderat daher, das Modell 1 im Rahmen des Projektes Fokus nicht weiter zu verfolgen.

Modell 2: Zusammenführung der Back-Office-Einheiten

Die Tabelle auf der vorhergehenden Seite zeigt, dass das Modell 2 sich in der Überbauung auf dem Grüzefeld sowie im Wintower realisieren lässt. Selbstverständlich besitzt auch das Vorhaben Superblock, das im Rahmen der Vollzentralisierungsoption untersucht wurde, das erforderliche Volumen. Alle anderen Objekte bieten zu geringe Flächen an.

Bei einer Realisierung des Modells 2 besitzt der Standort Grüzefeld deutliche Vorteile gegenüber dem Wintower. Das Neubauvorhaben im Grüzefeld bietet einen hochwertigeren Ausbaustandard des Gebäudes zu einem günstigeren Mietpreis pro m^2. Auch bei den Kriterien der Flächeneffizienz, der Flexibilität des Empfangsbereichs und der Parkierungsmöglichkeiten schneidet das Grüzefeld besser ab als der Wintower. In Bezug auf den Energieverbrauch offeriert das Grüzefeld den Minergie-Standard für Neubauten. Dieser Qualitätsausweis gewährleistet mehr Umweltverträglichkeit als der vom Wintower erreichte Minergie-Standard für Umbauten.

Falls vom Grossen Gemeinderat gewünscht, wäre der Stadtrat daher bereit, eine Teilzentralisierung gemäss Modell 2 für das Objekt auf dem Grüzefeld weiter zu prüfen und dazu eine konkrete Mietofferte einzuholen. Wie bereits im Kapitel 5 dargelegt, ziehen die Auftrennung von Schalteranlagen und Back-Office-Bereichen jedoch erhebliche Effizienzverluste in den Betriebsabläufen nach sich, weshalb der Stadtrat dieses Modell an sich ablehnt.

Modell 3: Zusammenführung der Front-Office-Einheiten

Gemäss den Vorgaben des Grossen Gemeinderates vom 24. September 2007 sollte sich der neue Standort für publikumsintensive Bereiche in einer Fussgängerdistanz von zehn Minuten zum Bahnhof befinden. Für das Modell 3 findet sich kein Objekt im vorgegebenen Rayon, welches den Flächenbedarf der Schalter erfüllen kann.

7. Vollzentralisierung im Grüzefeld

Die Überlegungen aus dem Kapitel 6 führten zum Gedanken, dem Grossen Gemeinderat einen ergänzenden Vorschlag zu unterbreiten, welcher auch die publikumsintensiven Arbeitsplätze im Neubauvorhaben auf dem Grüzefeld und somit ausserhalb der vorgesehenen Gehdistanz zum Hauptbahnhof platziert. Im Ergebnis ist dies eine Vollzentralisierungsvariante für das Grüzefeld, wie sie im Superblock geplant ist.

Im Vergleich zum Superblock auf dem Sulzerareal in der Stadtmitte liegt das Neubauvorhaben im Grüzefeld eher peripher. Sowohl die Besuchenden als auch die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung müssen mit längeren Wegen als heute rechnen. Es ist daher ein grösseres Verkehrsaufkommen zu erwarten. Das Gebiet im Grüzefeld ist jedoch mit dem öffentlichen Verkehr (Buslinien 3, 5 und 14) und durch den S-Bahnhof Grüze gut erschlossen. Für Personenfahrzeuge und Fahrräder sind ausreichende Parkierungsflächen vorhanden. Das Grüzefeld liegt zudem im Schnittpunkt zwischen Altstadt/Mattenbach und den bevölkerungsreichen Gebieten Seen und Oberwinterthur.

Diese Hinweise mit Bezug auf die Lage des Standortes in Kombination mit den attraktiven Richtpreisen des Gebäudeanbieters rechtfertigen es, das Neubauvorhaben im Grüzefeld auch für eine Vollzentralisierung zu untersuchen.

Für diese Idee einer Vollzentralisierungsvariante im Grüzefeld liegt noch keine Offerte der projektierenden GI Grüzefeld AG vor. Der Stadtrat schlägt dem Grossen Gemeinderat daher vor, die Bedingung der Wegdistanz für publikumsintensive Anlagen für das Grüzefeld aufzuheben und von den Anbietern des Neubaus auf dem Grüzefeld im Sinne einer Vollzentralisierung (inklusive Schalteranlagen) ein verbindliches Angebot einzufordern.

8. Weiteres Vorgehen und Zusatzkredit

Sowohl die AXA Investment Managers AG als Investorin beim Vorhaben Superblock als auch die GI Grüzefeld AG als Anbieterin der Dienstleistungsflächen im Grüzefeld haben in Aussicht gestellt, anfangs 2009 verbindliche Offerten für die Miete der jeweiligen Neubauprojekte einzureichen. Auf der Grundlage dieser Angebote kann der Stadtrat einen Standortentscheid samt Umsetzungsvorlage (Ausführungsverträge und -kredit) vorbereiten und diesen in einer neuen Weisung dem Grossen Gemeinderat zuhanden der Volksabstimmung vorlegen. Das alte Geschäft GGR-Nr. 2007/074 soll mit der Kenntnisnahme vom aktuellen Planungsstand formell abgeschlossen werden.

Für die Beurteilung der per anfangs 2009 in Aussicht gestellten Offerten, die juristische Überprüfung der Vertragsgrundlagen sowie die Erstellung eines detaillierten Variantenvergleichs sind externe Kosten in der Höhe von 100'000 Franken zu erwarten.

Am 3. Oktober 2005 hat der Grosse Gemeinderat mit der Genehmigung des Geschäftes Nr. 2005/057 einen Rahmenkredit für den Bezug externer Ressourcen bei der Durchführung verschiedener Teilprojekte innerhalb des Projektes Haushaltsanierung 07 (HS 07) bewilligt, womit auch das Projekt Fokus finanziert wurde.

Der Rahmenkredit für die Projekte der Haushaltsanierung 07 ist seit längerem ausgeschöpft. Im Rahmen seiner eigenen Finanzkompetenz hat der Stadtrat darum am 3. Oktober 2007 einen ergänzenden Kredit von 170'000 Franken bewilligt, um die Arbeiten der vergangenen Monate zu finanzieren. Ebenfalls in eigener Kompetenz könnte der Stadtrat diesen Kredit noch um 30'000 Franken erhöhen. Dieser Betrag dürfte jedoch nicht ausreichen, um alle anstehenden Abklärungen zu bezahlen. Darum beantragt der Stadtrat beim Grossen Gemeinderat einen Zusatzkredit in der Höhe von 100'000 Franken.

Dieser Betrag setzt sich aus folgenden Positionen zusammen:

Beurteilung der Offerten (inkl. Reserve für Nachverhandlungen)	40'000 Fr.
Juristische Überprüfung der Vertragswerke	30'000 Fr.
Erstellung eines Variantenvergleichs	20'000 Fr.
Zwischentotal	90'000 Fr.
zuzüglich 7,6 % MWSt	6'840 Fr.
Zusatzkredit	96'840 Fr.
Zusatzkredit (gerundet auf 10'000 Fr.)	100'000 Fr.

Gemäss Gemeindeordnung der Stadt Winterthur (§ 28 Abs. 1 Ziff. 9 in Verbindung mit § 28 Abs. 3, § 41 Abs. 2 Ziff. 9 sowie § 9) ist der Grosse Gemeinderat unter Referendumsvorbehalt für diese Kreditbewilligung zuständig.

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

Anhänge

Anhang 1:
Zuordnung der am Projekt Fokus beteiligten Dienststellen im Rahmen der Teilzentralisierungsmodelle

Anhang 2:
Die untersuchten Gebäude für die Teilzentralisierung

Anhang 3:
Lage der vom Projekt Fokus untersuchten Liegenschaften

Anhang 1:

Zuordnung der am Projekt Fokus beteiligten Dienststellen im Rahmen der Teilzentralisierungsmodelle in alphabetischer Reihenfolge.
Die erste Spalte zeigt die Nummerierung der frei werdenden Gebäude

	Liegenschaft / Dienststellen	**Modell 1**	**Modell 2**	**Modell 3**
-	**Ackeretstrasse 17** Materialverwaltung	Schule u. Sport	publikumsarm	dezentral
1	**Holderplatz 2** Quartierentwicklung	Bau	publikumsarm	dezentral
2	**Lagerhausstrasse 3** Departement Soziales	Soziales	publikumsarm	dezentral
3	**Lagerhausstrasse 5** Departement Soziales	Soziales	publikumsarm	dezentral
4	**Lagerhausstrasse 6** Departement Soziales	Soziales	publikumsintensiv	zentral
5	**Lindstrasse 4** Personalamt Pensionskasse Finanzkontrolle	 Finanzen Finanzen Finanzen	 publikumsarm publikumsarm publikumsarm	 dezentral dezentral dezentral
6	**Lindstrasse 6** Liegenschaftenverwaltung	Finanzen	publikumsarm	dezentral
7	**Mühlestrasse 5** Dep. Schule und Sport	Schule u. Sport	publikumsarm	dezentral
8	**Mühlestrasse 10** Dep. Schule und Sport	Schule u. Sport	publikumsarm	dezentral
9	**Neumarkt 1** Baudepartement	Bau	publikumsarm	dezentral
10	**Neumarkt 4** Baudepartement	Bau	publikumsarm	dezentral
11	**Neustadtgasse 17** Betreibungsamt Altstadt	Soziales	publikumsintensiv	zentral
12	**Palmstrasse 16** Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte Dep. Schule und Sport	Soziales Schule u. Sport	publikumsarm publikumsarm	dezentral dezentral
13	**Pflanzschulstrasse 6a** Sportamt	Schule u. Sport	publikumsarm	dezentral
14	**Römerstrasse 182** Betreibungsamt Oberwinterthur	Soziales	publikumsintensiv	zentral
15	**St. Georgenstrasse 68** Finanzamt	Finanzen	publikumsarm	dezentral
16	**Stadthausstrasse 21** Steueramt Melde- und Zivilstandswesen Informatikdienste	 Finanzen Finanzen Finanzen	 publikumsintensiv publikumsintensiv verbleibt vor Ort	 zentral zentral zentral
17	**Stadthausstrasse 31** Steueramt Melde- und Zivilstandswesen Informatikdienste	 Finanzen Finanzen Finanzen	 publikumsintensiv publikumsintensiv verbleibt vor Ort	 zentral zentral zentral

	Liegenschaft / Dienststellen	Modell 1	Modell 2	Modell 3
18	**Obertor 32**			
	Steueramt	Finanzen	publikumsarm	dezentral
	Stadtentwicklung	Bau	publikumsarm	dezentral
	Umwelt- und Gesundheitsschutz	Bau	publikumsarm	dezentral
-	**Stadthausstrasse 4a**			
	Stadtkanzlei	Stadthaus	verbleibt vor Ort	Stadthaus
	Dep. Kulturelles und Dienste	Stadthaus	verbleibt vor Ort	Stadthaus
	Dep. Finanzen	Finanzen	publikumsarm	dezentral
	Dep. Sicherheit und Umwelt	Stadthaus	verbleibt vor Ort	Stadthaus
19	**Steinberggasse 54**			
	Friedensrichteramt	Soziales	publikumsintensiv	zentral
20	**Technikumstrasse 73**			
	Departement Soziales	Soziales	publikumsarm	dezentral
	Polizeirichteramt	Soziales	publikumsarm	dezentral
21	**Technikumstrasse 81**			
	Departement Bau	Bau	publikumsarm	dezentral
-	**Untere Vogelsangstrasse 11**			
	Dep.leitung Technische Betriebe	Bau	publikumsarm	dezentral
22	**Unterer Graben 1**			
	Finanzdepartement	Finanzen	publikumsarm	dezentral
23	**Wildbachstrasse 32 / 34**			
	Integration	Bau	publikumsarm	dezentral
	Schule und Sport	Schule u. Sport	publikumsarm	dezentral
24	**Wülflingerstrasse 239**			
	Betreibungsamt Wülflingen	Soziales	publikumsintensiv	zentral
25	**Zeughausstrasse 73**			
	Forstamt	Bau	publikumsarm	dezentral

Anhang 2:

Die untersuchten Gebäude für die Teilzentralisierung

Mit Blick auf die Auswahl der Standorte, welche für eine Teilzentralisierung der Stadtverwaltung in Frage kommen, untersuchte das Projekt Fokus Objekte, die eine Mindestgrösse von 2'000 m^2 Hauptnutzfläche aufweisen. Kleinere Liegenschaften erzeugen im Vergleich zum Umzugsaufwand nur einen bescheidenen Vorteil.

Neben der erwähnten Anforderung an die Mindestfläche verwendet das Projekt Fokus weitere Kriterien zur Beurteilung der Gebäude. Insbesondere der «Gebäudestandard 2008» mit seinen Zielsetzungen für Energie und Umwelt dient als Messlatte. Insgesamt soll in den untersuchten Objekten ein kostengünstiger Betrieb und Unterhalt möglich sein, wobei die erforderlichen Umbaumassnahmen am potentiellen Gebäude in einem vernünftigen Kosten-/ Nutzenverhältnis stehen müssen.

Eine zweckmässige Empfangssituation wird bevorzugt, wobei separate Eingänge für Kunden und Mitarbeitende wünschenswert sind. Je nach Aufgabenbereich muss zudem die Möglichkeit für Schalteranlagen gegeben sein.

Die Gebäudestruktur muss mit dem Büro- bzw. Arbeitsplatzkonzept des Projektes Fokus vereinbar sein, welches unter anderem eine offene Raumstruktur, einheitliche Mobiliarstandards sowie gemeinsam nutzbare Besprechungseinrichtungen vorsieht. Es müssen ausreichend Lager bzw. Archivflächen zur Verfügung stehen. Die Mietfläche muss gegenüber angrenzenden Mietern gut abtrennbar sein (Erschliessung, Sicherheit etc.). Je nach Departement ist die Möglichkeit einer gut erreichbaren Anlieferung erforderlich.

Eine gute Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr ist zwingend. Auch sind genügend Parkplätze (sowohl für Personenfahrzeuge als auch für Fahrräder) für Besuchende und Mitarbeitende erforderlich. Es sollte die Möglichkeit von Duschen und Umkleideräumlichkeiten vorhanden sein. Verpflegungsmöglichkeiten für Mitarbeitende in unmittelbarer Nähe des Gebäudes sind notwendig. Es müssen ausreichend Sitzungszimmer zur Verfügung stehen. Für die Umsetzung des Arbeitsplatzkonzeptes müssen Kleinsitzungszimmer, welche auch als Rückzugsmöglichkeiten dienen, Teeküchen und Relaxzonen gegeben sein.

Der heutige Anspruch an den Arbeitsplatzkomfort muss gewährleistet bleiben. Helle, gut belichtete Arbeitsplätze sind zwingend. Je nach Dienststelle besteht die Notwendigkeit für Ausstellungs- und Schulungsflächen, wie auch für sehr grosse Sitzungszimmer. Das Objekt ist behindertengerecht zu erschliessen.

Da es sich bei diesen Kriterien nicht um zwingende Vorgaben handelt, sind gewisse Ermessensspielräume bei der Beurteilung eines Objekts innerhalb der verschiedenen Modelle möglich.

Im Anhang 3 "Lage der vom Projekt Fokus untersuchten Liegenschaften" sind die entsprechenden Objekte in ihrer geografischen Gegebenheit ersichtlich.

Hauptpost Winterthur am Bahnhofplatz

Der klassizistische Repräsentationsbau der Hauptpost Winterthur wurde 1896–1899 erstellt. Im Zuge einer Neuorganisation der Post soll der Standort teilweise aufgegeben und das Gebäude einer allgemeinen Büronutzung zugeführt werden.

Die Liegenschaft grenzt direkt an den Bahnhofsplatz und ist somit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln bestens erschlossen. Durch den hohen Bekanntheitsgrad des Gebäudes ist es auch für Ortsunkundige leicht zu finden.

Die Schweizerische Post hat die erforderlichen Planungsverfahren ausgelöst, um das Gebäude für moderne, hochwertige Büronutzungen zu entwickeln. Ziel der Planung ist es, die Erschliessungsmöglichkeiten für mehrere gleichwertige, sich ergänzende kundennahe Nutzungen zu ermöglichen. Im Vordergrund stehen Verkaufs- und Schalterfunktionen. Die Nutzungen der Post in der heutigen Halle sollen mit den neuen Nutzungen sinnvolle Synergien ermöglichen.

Neubau auf dem Arch-Areal an der Technikumstrasse

Am Arch-Platz bzw. an der Technikumstrasse ist in unmittelbarer Nähe des Hauptbahnhofes Winterthur ein Neubau geplant. Auf dem Grundstück steht derzeit ein Parkhaus. Der Entwurf für die Überbauung des Arch-Areals ist aus einem Wettbewerb im Jahr 2003 hervorgegangen. Das Gebäude war ursprünglich als Shoppingmall mit darüber liegenden Büro- und Dienstleistungsflächen und Alterswohnungen geplant. Nun sind Verkaufs- und Büroflächen sowie ein Hotel vorgesehen.

Durch seine Situierung in unmittelbarer Nähe des Bahnhofes von Winterthur hat das Arch-Areal eine optimale Lage. Das Gebäude bietet einen hohen und zeitgemässen Baustandard und Benutzerkomfort, mit modernen Dienstleistungsflächen, die den heutigen Anforderungen an zeitgemässe Arbeitsplätze gerecht werden. Mehrere kleinere Innenhöfe dienen der Belichtung und Belüftung der Büroflächen. Das Gebäude wird behindertengerecht ausgeführt. Die Vertikalerschliessungen sind ab den Untergeschossen erreichbar.

Das Erdgeschoss steht nicht mehr für Schalterzonen zur Verfügung. Ein zentraler Empfang ist nicht möglich. Seit der Planung einer "Vollzentralisierung" auf dem Arch-Areal hat sich das Projekt geändert. Daher ist eine genaue Prüfung des Planungsstandes notwendig, ob z.B. die notwendige Sicherheit in Verbindung mit den anderen Nutzern gewährleistet werden kann.

Wintower

Der Büroturm wurde in den Sechzigerjahren als höchstes Haus der Schweiz erbaut. Inzwischen ist das ehemalige Sulzerhochhaus in den Besitz der Wintower Immobilien AG gelangt. Der Turm ist in den Jahren 2007/2008 saniert und um zwei auf heute 26 Geschosse aufgestockt worden.

Das Gebäude liegt in ca. 500 Meter Gehdistanz zum Bahnhof Winterthur und ist mit den öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossen. Der Wintower fällt als Wahrzeichen auf.

Damit das heutige Gebäude modernen Arbeitsplatzansprüchen genügt, ist es umgebaut und modernisiert worden. Der Minergie-Standard für sanierte Altbauten wird erreicht. Die Haupt-

erschliessung des Gebäudes erfolgt über einen zentralen Erschliessungskern. Rings um diesen schliessen die Büroflächen an. Durch die geringe Gebäudetiefe ist nur eine einhüftige Anordnung der Arbeitsplätze möglich. Die Anzahl der Parkplätze ist knapp bemessen. Ebenso fehlen Abstellmöglichkeiten für Fahrräder. Eine Nutzung des Erdgeschosses für Schalterflächen im grösseren Umfang ist nicht möglich.

Mäander A, Theaterstrasse 15a

Das Gebäude Trakt A im Mäander an der Theaterstrasse 15a wurde im Jahr 2000 als Dienstleistungs- und Verwaltungszentrum fertig gestellt. Das gesamte Dienstleistungs- und Verwaltungszentrum, bestehend aus dem über 90 Meter hohen Hochhaus und dem daneben liegenden Mäanderbau, setzt einen städtebaulichen Akzent in Winterthur.

Das Gebäude liegt in ca. 5 Minuten Gehdistanz zum Bahnhof Winterthur und ist mit den öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossen. Das Hochhaus, neben dem der Mäander A an der Theaterstrasse 15a steht, ist bereits vom Bahnhof aus sehr gut zu erkennen und dient als Orientierungshilfe. Unter dem Gebäude befindet sich eine Tiefgarage.

Die fertig ausgebauten Büroräume verfügen über einen zeitgemässen Ausbau mit durchgängigem Doppelboden und abgehängter, thermoaktiver und akustisch wirksamer Kühldecke. Im Erdgeschoss befindet sich eine Cafeteria, die demontiert werden könnte, so dass hier einige Schalter untergebracht werden könnten.

Mäander Hochhaus

Für das Gebäude Mäander Hochhaus, auch «roter Turm» genannt, gelten grundsätzlich die gleichen Hinweise wie für den Mäander A an der Theaterstrasse 15a. Bedingt durch den etwas verwinkelten Grundriss ist die Flächeneffizienz im Hochhaus nicht ideal. Zudem können im Erdgeschoss nur bedingt grössere Schalterflächen eingerichtet werden.

Sanitas Krankenversicherung, Verwaltungsgebäude

Das Verwaltungsgebäude der Sanitas Krankenversicherung an der Einmündung der Konradstrasse in die Neuwiesenstrasse besteht aus zwei separaten Gebäuden mit gemeinsamen Untergeschossen und einem Verbindungsgang. Der Zugang in das Gebäude an der Konradstrasse 14 erfolgt über eine Doppelschleuse mit einem bedienten Empfang. Es ist ein grosszügiger Innenhof mit Cafeteria und Überdachung vorhanden. Das Gebäude besteht aus vier Untergeschossen und sechs Obergeschossen. Die Geschosse 1 bis 4 sind Bürogeschosse, das 5. Obergeschoss ist mit Schulungsräumen eingerichtet. Das Gebäude ist vollständig rollstuhlgängig ausgebaut. Das Erdgeschoss wird derzeit durch die Cafeteria und die interne Kantine genutzt. Die Wohnungsanbauten auf der Seite Konradstrasse haben einen separaten Zugang.

Das Gebäude liegt in ca. 5 Minuten Gehdistanz auf der Rückseite des Bahnhofs Winterthur und ist mit den öffentlichen Verkehrsmitteln sehr gut erschlossen. Unter dem Gebäude befindet sich eine Tiefgarage mit abgeteilter und erweiterbarer Veloparkierung.

Die fertig ausgebauten kleinteiligen Büroräume verfügen über einen zeitgemässen Ausbau mit Bodenkanälen und abgehängter Decke. Die Büros verfügen über eine Fensterlüftung und sind nur teilweise gekühlt. Die zum Innenhof liegenden Räume können über diesen belüftet

werden. Im Erdgeschoss könnten die Cafeteria und die Kantine demontiert und einige Schalter untergebracht werden. Grossflächige Bürostrukturen sind mit erheblichen Umbauten möglich. Die Menge der freiwerdenden Fläche im Gebäude der Sanitas Krankenversicherung richtet sich danach, ob die Stadtverwaltung im Austausch ein Objekt mit bis zu 250 Arbeitsplätzen zur Verfügung stellen kann.

Neubauprojekt Grüzefeld

Im Dreieck Scheidegg-, Grüzefeld- und Industriestrasse ist das Neubauprojekt Grüzefeld mit zwei Gebäuden geplant. Beide Gebäude umschliessen jeweils einen grossen dreieckigen Innenhof. Das Bauvorhaben liegt stadtnah gegenüber der Eishalle und den Sportanlagen Deutweg. In den jeweiligen Erdgeschossen sind Verkaufsflächen vorgesehen und in den drei bzw. vier Obergeschossen entstehen Büro- bzw. Dienstleistungsflächen im Umfang von rund 14‘000 m^2 vermietbarer Fläche.

Die beiden Gebäude bieten einen hohen Baustandard sowie einen Benutzerkomfort, der den heutigen Anforderungen an zeitgemässe Arbeitsplätze gerecht wird. Weiträumige, begehbare Innenhöfe belichten und belüften die Büroflächen. Auf jedem Gebäude steht eine grosse Dachterrasse zur Verfügung. Sämtliche Dienstleistungsflächen sind natürlich belichtet. Die Gebäude werden behindertengerecht ausgeführt.

Im Untergeschoss sind 200 Velostellplätze vorhanden, die durch eine separate Veloabfahrt erschlossen sind. Räumlich angegliedert werden Umkleide- und Duschmöglichkeiten. Die Vertikalerschliessungen beider Gebäude sind ab dem "Zweiradparking" direkt erreichbar. Im bestehenden Nachbargebäude kann die Infrastruktur für eine Kantine für bis zu 470 Personen zur Verfügung gestellt werden.

Eckwerte

Die nachfolgenden Tabellen fassen einzelne Eckwerte der untersuchten Objekte zusammen.

Grösse und Gebäudestruktur der Objekte

Standort	Angebotene Fläche	Bürokonzept des Projektes Fokus	Zentraler Empfang	Separater Eingang
Hauptpost	ca. 5'000 m^2	schwierig erfüllbar	möglich	schwierig
Arch-Areal	ca. 3'700 m^2	bedingt erfüllbar	nein	nein
Wintower	bis 11'000 m^2	bedingt erfüllbar	nein[1]	nein
Mäander A	4'000 m^2	erfüllbar	ja	möglich
Mäander Hochhaus	8'400 m^2	schwierig erfüllbar	ja	möglich
Sanitasgebäude	bis 9'000 m^2	bedingt erfüllbar	ja	möglich
Grüzefeld	14'000 m^2	erfüllbar	ja	möglich

Kosten, Betrieb und Unterhalt

Standort	Preislage	Mieteraus-bau	Ausbaustan-dard	Flächen-effizienz
Hauptpost	ca. 300 Fr./m^2	exkl.	mittel	mässig
Arch-Areal	ca. 290 Fr./m^2	exkl.	hoch	gut
Wintower	ca. 300 Fr./m^2	inkl.	zeitgemäss	schlecht
Mäander A	ca. 270 Fr./m^2	inkl.	zeitgemäss	gut
Mäander Hochhaus	ca. 280 Fr./m^2	inkl.	zeitgemäss	schlecht
Sanitasgebäude	ca. 250 Fr./m^2	inkl.	niedrig	gut
Grüzefeld	ca. 280 Fr./m^2	inkl.	hoch	gut

Weitere Faktoren

Standort	Minergie	Lage	Verpflegung	Parkplätze
Hauptpost	nein	sehr zentral	Innenstadtlage	offen
Arch-Areal	ja (Neubau)	sehr zentral	im Gebäude	offen
Wintower	ja (Umbau)	zentral	heute begrenzt	80
Mäander A	nein	zentral	im Gelände	25
Mäander Hochhaus	nein	zentral	im Gelände	5
Sanitasgebäude	nein	zentral	möglich	offen
Grüzefeld	ja (Neubau)	dezentral	möglich	115

[1] nur bei Vollbelegung des Wintowers möglich

Anhang 3:

Lage der vom Projekt Fokus untersuchten Liegenschaften