

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Wiederkehrender Kredit für die bewachte Velostation am Hauptbahnhof Winterthur für die Jahre 2019, 2020 und 2021

Antrag:

1. Für den Betrieb der bewachten Velostation Winterthur werden jeweils zu Lasten der laufenden Rechnungen der Arbeitsintegration Winterthur folgende Bruttokredite bewilligt:
 - a. Ein Bruttokredit in Höhe von Fr. 390 000.- für das Jahr 2019
 - b. Ein Bruttokredit in Höhe von Fr. 375 000.- für das Jahr 2020
 - c. Ein Bruttokredit in Höhe von Fr. 365 000.- für das Jahr 2021.

Weisung:

1. Zusammenfassung

Mit Beschluss vom 20. Januar 2014 bewilligte der Grosse Gemeinderat (GGR) Nettokredite für die Finanzierung der bewachten Velostation bis ins Jahr 2018 in der Höhe von Fr. 290 000.- (2014) bzw. Fr. 240 000.- (2015 bis 2018).

Der Bericht Velostation vom 30. Oktober 2017, welcher vom GGR am 28. Mai 2018 zustimmend zur Kenntnis genommen wurde, hält im Wesentlichen fest, dass mit der Organisation der Velostation eine eigentliche Win-Win-Situation geschaffen wird, wobei die Stadt einen doppelten Nutzen hat. Einerseits garantiert sie mit der Velostation sichere Einstellplätze an zentraler Lage zu attraktiven Preisen, andererseits können Sozialhilfebeziehende sozial integriert werden. Der Bericht hält weiter fest, dass die Velostation wirtschaftlich grundsätzlich gut aufgestellt sei. Zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit bestehe u.a. beim Personalaufwand Optimierungspotenzial.

Erste Anpassungen beim Personalaufwand wurden bereits in den Jahren 2015 bis 2018 vorgenommen. Um die städtischen Kosten weiter zu senken, soll den Teillohnmitarbeitenden in den nächsten Jahren stufenweise mehr Verantwortung übertragen werden, so dass weniger Präsenz der städtischen Mitarbeitenden erforderlich ist. Deren telefonische Erreichbarkeit wird über einen Pikett-Dienst sichergestellt. Zusammen mit einer sachgerechteren Zuordnung von Kosten innerhalb der Sozialen Dienste kann der Aufwand über die nächsten Jahre sukzessive gesenkt werden.

Bislang wurden für die Velostation jeweils Nettokredite bewilligt. Gemäss § 110 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG, LS.131.1, in Kraft seit 1. Januar 2018) hat die Berechnung der Ausgabe grundsätzlich nach dem Bruttoprinzip zu erfolgen. Unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren stabilen Dienstleistungserträge in der Höhe von rund Fr. 200 000 pro Jahr wird für das Jahr 2019 von Nettokosten in der Höhe von Fr. 190 000 und für die Jahre 2020 und 2021 von Nettokosten in der Höhe von Fr. 175 000 bzw. Fr. 165 000 ausgegangen.

Der beantragte Betriebskredit ist bis Ende 2021 zu befristen. Bis zu diesem Zeitpunkt ist innerhalb der Stadt zu klären, ob das für die neue Velostation «PU Nord» zuständige Departement Sicherheit und Umwelt auch die Trägerschaft für die Velostationen «Stellwerk RailCity» und «Gleis 3» übernimmt.

2. Ausgangslage

Die Stadt Winterthur betreibt seit 1997 die bewachte Velostation am Hauptbahnhof Winterthur mit zwei Standorten, die insgesamt rund 1000 überdachte Velo-Abstellplätze umfassen. Mit der operativen Führung der Velostation ist die Arbeitsintegration Winterthur beauftragt.

2.1. Betriebskredit für die bewachte Velostation für 2014 bis 2018

Mit Beschluss vom 20. Januar 2014 bewilligte der GGR für den Betrieb der bewachten Velostation für das Jahr 2014 einen Nettokredit von Fr. 290 000.- und für die darauf folgenden Jahre 2015 bis 2018 einen jährlich wiederkehrenden Nettokredit von Fr. 240 000.-. Gleichzeitig beauftragte der GGR den Stadtrat, bis Ende 2016 einen Bericht vorzulegen, «in dem er in Varianten die Möglichkeiten eines Betriebs der Velostation über eine private Trägerschaft (Submission) oder unter Beteiligung von Privaten» darlegen solle. Ausserdem habe der Betrieb der Velostation «weiterhin Teillohnstellen anzubieten»¹.

2.2. Ergebnisse Bericht Velostation

Der Bericht Velostation vom 30. Oktober 2017 wurde vom GGR am 28. Mai 2018 zustimmend zur Kenntnis genommen und dient als Grundlage für den vorliegenden Kreditantrag.² Folgende Aspekte sind für die vorliegende Weisung zu beachten³:

- Die Velostation ist ein Pfeiler des städtischen Gesamtverkehrskonzepts zur Förderung und Lenkung des Veloverkehrs. Der städtische Beitrag ist in erster Linie verkehrspolitisch begründet und ab 2022 auch entsprechend in der städtischen Rechnung zu verorten (vgl. dazu hinten Ziff. 3).
- Die Organisation der Velostation als Teillohnbetrieb stellt für die Stadt eine Win-win-Situation dar: Einerseits garantiert sie sichere Einstellplätze an zentraler Lage zu attraktiven Preisen, andererseits bietet sie der Stadt ein wichtiges Instrument zur sozialen Integration von Sozialhilfe Beziehenden.
- Die Velostation ist wirtschaftlich grundsätzlich gut aufgestellt. So entspricht der Kostendeckungsgrad von annähernd 50 Prozent in etwa demjenigen anderer Velostationen mit einer vergleichbaren Ausgangslage.
- Zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit sollen die Aufwandpositionen und die Preispolitik der Velostation Winterthur auf Einsparpotenziale geprüft werden (vgl. dazu hinten Ziff. 4).

3. Konzept, Organisation und Dienstleistungen der Velostation

3.1. Bedeutung der Velostation für den städtischen Veloverkehr

Am 10. August 2011 wurde das städtische Gesamtverkehrskonzept vom GGR zustimmend zur Kenntnis genommen.⁴ Das städtische Gesamtverkehrskonzept basiert unter anderem auf der «Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität», welche von Winterthur mitverfasst und

¹ [GGR-Nr. 2013.77](#)

² [GGR-Nr. 2017.151](#)

³ [GGR-Nr. 2017.151](#); Bericht Velostation, S.21 ff.

⁴ [GGR-Nr. 2011.82](#)

unterzeichnet wurde. Mit der Unterzeichnung der Charta verpflichtete sich Winterthur, für «ein direktes, sicheres, attraktives und zusammenhängendes Fussgänger- und Veloroutennetz» zu sorgen und zu garantieren, dass «private und öffentliche Abstellanlagen für Velos ... gut erreichbar und in genügender Zahl vorhanden» sind.⁵

Unter «Stossrichtung 4» des Teilkonzepts Veloverkehr des städtischen Gesamtverkehrskonzept wird festgehalten: «Auf dem gesamten Stadtgebiet stehen bei wichtigen Zielorten genügend attraktive und sichere Veloabstellplätze zur Verfügung».⁶ Mit der Aufwertung der Infrastrukturen für den Velo- und Fussverkehr in unmittelbarer Nähe zu Bahnhöfen soll gemäss städtischem Gesamtverkehrskonzept die kombinierte Mobilität gefördert werden.⁷ In Winterthur wird der Stossrichtung 4 des Teilkonzepts Veloverkehr unter anderem mit der bewachten Velostation Rechnung getragen: Sie bietet den Velofahrerinnen und Velofahrern mehr als 1000 bewachte Einstellmöglichkeiten in unmittelbarer Nähe zu den Geleisen im Hauptbahnhof Winterthur. Diese Zahl soll ab 2022 verdoppelt werden, wenn im Rahmen des Masterplans «Stadtraum Bahnhof Winterthur» an der Rudolfstrasse ein dritter Standort eröffnet wird und sich dadurch die Anzahl bewachter Einstellmöglichkeiten auf über 2000 erhöht.

3.2. Dienstleistungen

Die Velostation ermöglicht Velofahrerinnen und Velofahrern, das Fahrrad an zentraler Lage und mit direktem Zugang zu den Bahngleisen zu parken. Mit ihren Öffnungszeiten richtet sich die Velostation nach dem Fahrplan der SBB und deckt damit die meisten ein- und ausfahrenden Züge unter der Woche ab. An Wochentagen sind beide Standorte von 5.00 Uhr bis 1.00 Uhr geöffnet. Der Standort «Stellwerk RailCity» öffnet zudem auch samstags und sonntags.

Die Veloparkplätze der Velostation Winterthur sind während ihrer Öffnungszeiten durchgehend bewacht. Dies dient nicht nur dem Schutz der Fahrräder vor Beschädigung und Vandalismus, es erhöht auch den Schutz vor Übergriffen auf Personen.

Neben der Vermietung von bewachten Velo-Einstellplätzen erbringt die Velostation weitere Dienstleistungen für Velofahrerinnen und Velofahrer, wie beispielsweise Veloreinigung, oder Ausgabe, Wartung und Entgegennahme der Velos von Rent a Bike, etc.⁸ Diese Dienstleistungen sollen das lokale Gewerbe nicht konkurrenzieren, weshalb beispielsweise keine Verpflegung, Catering oder Veloreparaturen angeboten werden.

3.3. Sozialer Aspekt: Teillohn-Arbeitsplätze für Sozialhilfe Beziehende

Die Arbeitsintegration Winterthur führt die Velostation seit 2007 als Teillohnbetrieb für Sozialhilfe Beziehende mit Wohnsitz in der Stadt Winterthur. Teillohn-Arbeitsplätze sind ein wichtiges Instrument für die soziale Integration von Sozialhilfe Beziehenden. In Ziff. 2 des GGR-Beschlusses vom 20. Januar 2014 wird denn auch festgehalten: «Der Betrieb der Velostation hat weiterhin Teillohnstellen anzubieten.»⁹ Im Teillohnsystem erhalten Sozialhilfe Beziehende für ihre Arbeitsleistung einen Lohn, der aus der Sozialhilfe finanziert wird. Das Teillohnsystem richtet sich an Personen, die aus persönlichen Gründen im 1. Arbeitsmarkt nicht bestehen können.

Teillohn-Mitarbeitende werden von städtischen Mitarbeitenden geführt und angeleitet.

⁵ Städtekonferenz Mobilität: [Charta für eine nachhaltige städtische Mobilität](#), S. 6.

⁶ [Städtisches Gesamtverkehrskonzept](#), S. 98.

⁷ [Städtisches Gesamtverkehrskonzept](#), S. 107.

⁸ [GGR-Nr. 2017.151](#); Bericht Velostation, S.8.

⁹ [GGR-Nr. 2013.077](#), Beschluss Gemeinderat, Ziff. 2.

Für die Stadt Winterthur ist die Velostation eine Win-win-Situation. Sie bietet eine gute Dienstleistung für Velofahrerinnen und Velofahrer und einen Anreiz zur umweltschonenden Mobilität. Zudem ermöglicht das Teillohnsystem, die Dienstleistung zu einem günstigen Preis zu erbringen, während die Programmteilnehmenden im Teillohn durch ihre Arbeit sozial integriert sind.

4. Kosten und Erträge

4.1. Schlussfolgerungen aus dem Bericht Velostation

Wie bereits ausgeführt, zeigt der Bericht Velostation auf, dass die Velostation wirtschaftlich grundsätzlich gut aufgestellt ist. Der Teillohnbetrieb ermöglicht demnach einen Kostendeckungsgrad von annähernd 50 Prozent. Im Vergleich dazu würde der Kostendeckungsgrad ohne Teillohnstellen 33 Prozent betragen.¹⁰

Die Kosten bestehen im Wesentlichen aus dem Personalaufwand für die Betriebsleitung, den Kosten für Administration inkl. Lohnadministration für Teillohnmitarbeitende, den Kosten für die Infrastruktur und dem Sachaufwand. Die Standorte «Gleis 3» und «Stellwerk RailCity» befinden sich im Eigentum der SBB. In einem Dienstbarkeitsvertrag räumt die SBB der Stadt Winterthur ein entschädigungsloses Benützungsrecht ein, weshalb keine Mietkosten anfallen.

Auf Ertragsseite sind die Einnahmen aus den verkauften Tageskarten und Abonnements, insbesondere aus den Jahresabonnements, die wichtigsten Positionen.

Möglichkeiten zur Erhöhung des Kostendeckungsgrades sieht der Bericht Velostation in erster Linie bei massvollen Anpassungen der Preise und des Personalaufwandes sowie bei den internen Umlagen der städtischen Arbeitsintegration.¹¹

4.2. Kostenoptimierungen

a) Personalkosten

In der Velostation sind sowohl Teillohnmitarbeitende als auch Mitarbeitende der Stadt Winterthur beschäftigt. Das Globalbudget wird nur durch die Löhne der Mitarbeitenden der Stadt Winterthur belastet. Der Teillohn wird aus der Sozialhilfe finanziert.

Anpassungen bei den personellen Ressourcen wurden bereits in den Jahren 2015 bis 2018 vorgenommen, der Nettoaufwand konnte dadurch von Fr. 290'000.- (2014) auf Fr. 240'000.- (2015 bis 2018) gesenkt werden (vgl. Tabelle, Ziff. 4.4).

Heute arbeiten Teillohnmitarbeitende zu Randzeiten ohne Aufsicht durch Mitarbeitende der Stadt in den beiden Standorten. Die Unterstützung durch städtische Mitarbeitende erfolgt während diesen Zeiten telefonisch. Dank Pikett-Dienst ist die telefonische Erreichbarkeit so dann während der gesamten Öffnungszeiten gewährleistet.

Um die städtischen Kosten 2019 bis 2021 weiter zu senken, wird den Teillohnmitarbeitenden im Betrieb stufenweise mehr Eigenverantwortung übertragen. Das erfordert weniger Präsenz der städtischen Mitarbeitenden. Die telefonische Erreichbarkeit während der gesamten Betriebsdauer wird jedoch aufrechterhalten. Bis ins Jahr 2020 werden die städtischen Stellen um 0.3 Stellen reduziert. Diese Reduktion erfolgt stufenweise: Per Januar 2019 werden die Stellen um 0.2 Stellen reduziert, per Januar 2020 erfolgt eine weitere Reduktion um 0.1 Stellen. Die Stellenreduktion führt insgesamt zu einer Kostenreduktion von rund Fr. 40'000.- pro Jahr. Dank der tieferen Einstufung einer neuen städtischen Mitarbeiterin oder eines neuen städtischen Mitarbeiters können per Januar 2021 weitere Einsparungen von annähernd Fr. 10'000.- erzielt werden (vgl. Tabelle, Ziff. 4.4).

¹⁰ [GGR-Nr. 2017.151](#); Bericht Velostation, S.13.

¹¹ [GGR-Nr. 2017.151](#); Bericht Velostation, S.20.

b) Umlagen

Mit einer sachgerechteren Zuordnung der Kosten innerhalb der Sozialen Dienste und innerhalb der Arbeitsintegration Winterthur können die Kosten der Velostation gegenüber der Rechnung 2017 zusätzlich leicht reduziert werden (vgl. Tabelle, Ziff. 4.4).

c) Sachkosten

Bei den Sachkosten ist von stabilen Aufwänden auszugehen. Die Sachkosten beinhalten Zusatzaufwände für Infrastruktur oder Reparaturarbeiten. Im Vergleich zu den Vorjahren fielen im Jahr 2017 ausserordentlich wenig Reparaturarbeiten an, weshalb das Budget leicht unterschritten wurde. Für die Budgets 2019 bis 2021 orientiert sich die Velostation an einem Mittelwert der Vorjahre (vgl. Tabelle, Ziff. 4.4).

4.3. Ertragsoptimierungen

Bereits per 1. Januar 2014 hat die Stadt eine Preiserhöhung um durchschnittlich 30 Prozent umgesetzt. Die Verkaufszahlen von 2014 zeigen, dass die Velostation durch diese Preiserhöhung nicht an Attraktivität eingebüsst hat. Ein zu Beginn leichter Rückgang der Verkäufe konnte innerhalb eines Jahres ausgeglichen werden. Die Anzahl der verkauften Jahresabonnemente, die wichtigste Position auf Ertragsseite, blieb nach der Preiserhöhung von 2014 konstant.

Gemäss «Bericht Velostation» liesse sich mit Blick auf die Preise der Velostationen anderer Schweizer Städte eine erneute moderate Preissteigerung bei den Jahresabonnementen von Fr. 150.- auf Fr. 170.- grundsätzlich rechtfertigen. Auf diese Preiserhöhung wird jedoch zum jetzigen Zeitpunkt aus folgendem Grund verzichtet:

Während der Bauarbeiten im Rahmen des Masterplans «Stadtraum Bahnhof Winterthur» ist der Standort «Stellwerk RailCity» für die Kundinnen und Kunden bis Ende 2021 weniger attraktiv. Der Standort «Stellwerk RailCity» war bis zu Beginn der Umbauarbeiten über ein Tor direkt mit der Personenunterführung Nord und dadurch mit den Geleisen verbunden. Die Personenunterführung Nord des Hauptbahnhofs Winterthur wird jedoch bis Ende 2021 geschlossen. Auf den direkten Zugang zu den Geleisen müssen die Kundinnen und Kunden der Velostation während der dreijährigen Umbauarbeiten verzichten. Eine gleichzeitige Preiserhöhung würde dieser vorübergehenden Attraktivitätseinbusse des Standorts «Stellwerk RailCity» nicht Rechnung tragen. Es macht jedoch Sinn, die Preise nach Abschluss der Umbauarbeiten per 1. Januar 2022 neu zu überprüfen (vgl. Ziff. 5).

4.4. Übersicht Kosten und Erträge 2017 bis 2021

Mit den beschriebenen Massnahmen, insbesondere mit den Anpassungen beim Personalaufwand, kann der Kostendeckungsgrad bis ins Jahr 2021 schrittweise auf 55 Prozent erhöht werden (vgl. Ziff. 4.2). Unter Annahme von gleichbleibenden Erträgen in der Höhe von Fr. 200 000 senken sich die Nettokosten im gleichen Zeitraum im Vergleich zu den Nettokrediten für die Jahre 2015 – 2018 (Fr. 240 000.-) um 30 Prozent.

Aus den Ausführungen (vgl. Ziff. 4.2 und Ziff. 4.3) ergeben sich die folgenden Brutto- und Nettokosten:

	2017	BU18	2019	2020	2021
Aufwand:					
Personalaufwand	292'136	276'643	252'977	238'673	230'936
Sachaufwand	45'551	64'538	56'500	56'500	56'500
Umlagen	86'873	94'320	80'000	80'000	80'000
Aufwand Total	424'560	435'501	389'477	375'173	367'436
Ertrag:					
Jahreskarten	-140'490	-144'565	-141'000	-141'000	-141'000
Monatskarten	-5'920	-8'000	-5'826	-5'826	-5'826
Tageskarten	-20'452	-19'000	-20'300	-20'300	-20'300
Red. Jahreskarten (AHV, Kulturlegi, etc.)	-25'435	-25'435	-25'395	-25'395	-25'395
übrige Einnahmen	-7'648	3'000	-7'839	-7'839	-9'839
Ertrag Total	-199'945	-194'000	-200'361	-200'360	-202'360
Defizit / Nettokosten	224'615	241'501	189'117	174'813	165'076

Das Globalbudget enthält jeweils Aufwände für die Reparatur und für die Ersatzteilbeschaffung der Dienstvelos der Stadt Winterthur. Diese Aufwände sind nicht Teil des beantragten Kredites und figurieren deshalb auch nicht in der Tabelle.

5. Beantragter Betriebskredit

Bislang wurden für die Velostation jeweils Nettokredite bewilligt. Gemäss § 110 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG, LS.131.1, in Kraft seit 1. Januar 2018) hat die Berechnung der Ausgabe grundsätzlich nach dem Bruttoprinzip zu erfolgen. Ein Beschluss nach dem Nettoprinzip ist nur noch dann zulässig, «wenn die Beiträge Dritter in ihrer Höhe rechtskräftig feststehen oder wenn er unter dem Vorbehalt bestimmter Leistungen Dritter bewilligt wird». Neu sind für die Velostation deshalb nicht mehr Netto-, sondern Bruttokredite zu bewilligen.

Mit den in Ziff. 4 beschriebenen Anpassungen können die Kosten für die von der Arbeitsintegration Winterthur betriebene Velostation bis ins Jahr 2021 sukzessive gesenkt werden. Entsprechend verringert sich der Bruttoaufwand bis 2021 jährlich, wie die nachfolgende Tabelle, ausgehend vom Bruttoaufwand 2017, aufzeigt.

	2019	2020	2021
Bruttoaufwand 2017 (Berechnungsbasis)	425000	425000	425000
Minderaufwand (Personal, Umlagen, etc.)	-35000	-50000	-60000
Antrag Bruttokredit	390000	375000	365000

Für das Jahr 2019 ist ein Bruttokredit von Fr. 390 000.-, für das Jahr 2020 ein Bruttokredit von Fr. 375 000.- und für das Jahr 2021 ein Bruttokredit von Fr. 365 000.- zu bewilligen. Unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren stabilen Dienstleistungserträge in der Höhe von rund Fr. 200 000 wird für das Jahr 2019 von Nettokosten in der Höhe von Fr. 190 000 und für die Jahre 2020 und 2021 in der Höhe von Nettokosten von Fr. 175 000 bzw. Fr. 165 000 ausgegangen (vgl. Tabelle unter Ziff. 4.4).

Der beantragte Betriebskredit ist aus folgenden Gründen bis Ende 2021 zu befristen: Die neue Velostation «PU Nord» ist im Eigentum der Stadt, anders als die Standorte «Gleis 3» und «Stellwerk RailCity», welche der SBB gehören. Mit Beschluss vom 21. Oktober 2015 hat der Stadtrat das Departement Sicherheit und Umwelt beauftragt, die künftige Velostation in ihr Portfolio aufzunehmen und den baulichen und betrieblichen Unterhalt sowie den Betrieb der Velostation sicherzustellen.¹² Innerhalb der Stadt wird spätestens auf die Inbetriebnahme

¹² SR.15.883-1

der neuen Velostation «PU Nord» per 2022 geklärt werden müssen, ob das für diese Velostation zuständige Departement Sicherheit und Umwelt auch die Trägerschaft für die Velostationen «Stellwerk RailCity» und «Gleis 3» übernehmen soll. Aus Steuerungs- und Koordinationsgründen würde es Sinn machen, wenn *eine* städtische Organisationseinheit für alle Standorte rund um den Hauptbahnhof Winterthur die Verantwortung tragen würde, unabhängig davon, an wen der Auftrag zum Betrieb der Velostation vergeben wird. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Kundenfreundlichkeit wäre es sinnvoll, wenn auch für den Betrieb der Velostation an den drei Standorten die gleiche Organisation beauftragt würde, sei dies die städtische Arbeitsintegration oder eine andere soziale Organisation.¹³

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

¹³ [GGR-Nr. 2017.151](#); Weisung, S.3.