

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 6. November 2019

1015. Bezirksanlage Winterthur, Instandsetzung, Projektierung sowie vorgezogene Ausführungsplanung (zusätzliche gebundene Ausgabe)

A. Ausgangslage und Bauvorhaben

Die Bezirksanlage in Winterthur umfasst heute die Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland, das Bezirksgericht Winterthur, den Offiziersposten der Kantonspolizei Zürich und das Gefängnis Winterthur.

2005 wurde die letzte Erweiterung des Hauptgebäudes an der Hermann-Götz-Strasse 22/24 abgeschlossen. Bereits zu diesem Zeitpunkt bestanden keine freien Entwicklungsflächen für allfällige Veränderungen. Infolge der Zentralisierung im Bereich der Bezirksanwaltschaften (Jugend- und Staatsanwaltschaft) wurden die ehemaligen Bezirksanwaltschaften Andelfingen, Bülach und Dielsdorf am Standort Winterthur zusammengefasst. Um den Bedarf an Mehrflächen erfüllen zu können, wurden provisorische Container errichtet, und es musste zusätzlich auf nahe gelegene Mietliegenschaften ausgewichen werden. Um dem infolge gestiegener Fallzahlen erhöhten Flächenbedarf der Staatsanwaltschaft zu genügen und die betrieblich nachteilige Situation aller betroffenen Nutzenden der Liegenschaft Hermann-Götz-Strasse 22/24 nachhaltig zu lösen, soll die bestehende Bezirksanlage erweitert werden.

Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie wurde der Zustand der Liegenschaft genauer untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass sich der Gebäudeteil des Gefängnisses im Vergleich zu den übrigen Gebäudeteilen in einem schlechten baulichen Zustand befindet und in absehbarer Zeit erhebliche Instandsetzungsmassnahmen anstehen würden. Die Möglichkeit einer Instandsetzung des Gefängnisses wurde geprüft. Die vorhandene Raumstruktur in Massivbau kann jedoch die gesetzlichen Anforderungen an ein Gefängnis nicht erfüllen. Zudem wäre eine Gesamtinstandsetzung mit einem unverhältnismässigen finanziellen Aufwand verbunden und die notwendige Kapazitätserweiterung nicht umsetzbar.

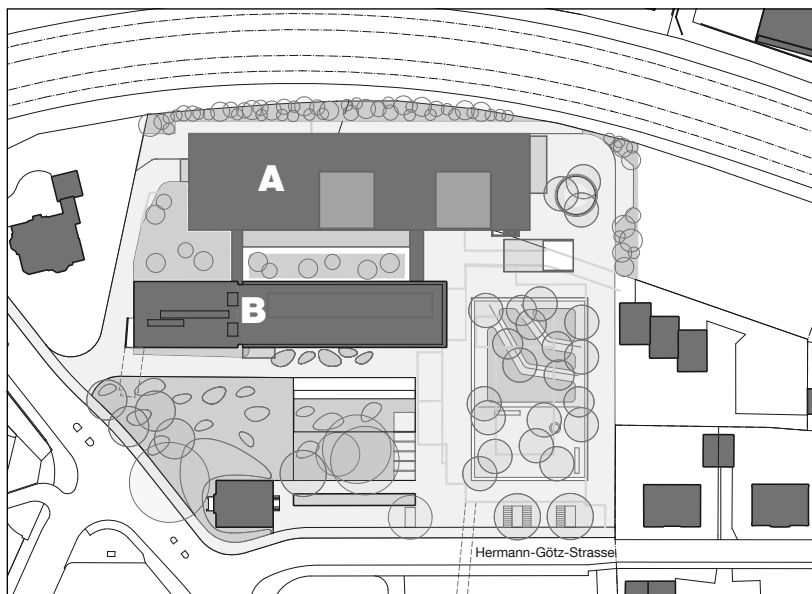
Deshalb wird für das Gefängnis ein Neubau erstellt und das bestehende Untersuchungsgefängnis in der Folge abgebrochen. Zur Umsetzung des geplanten Neubaus muss das 2015 von der Stadt Winterthur erworbene, nördlich angrenzende Grundstück Kat.-Nr. ST8700 mit einer Fläche von 5918 m² vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen übertragen werden. Mit dieser Flächenvergrösserung ist die weitere Entwicklung der Bezirksanlage auch langfristig sichergestellt. Die Übertragung des Grundstücks soll auf den 1. Januar 2020 erfolgen.

Im geplanten Neubau werden neben dem Gefängnis zusätzliche Büroräumlichkeiten für die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft erstellt. Diese Büroräumlichkeiten sind vom Gefängnisteil baulich und betrieblich vollständig getrennt und nur punktuell durch eine Verbindungsschleuse angebunden. Dies ermöglicht die Übergabe von Insassen zu Befragungszwecken im Rahmen der Strafverfolgung. Der geplante Neubau erstreckt sich über insgesamt sieben Stockwerke und weist eine Grösse von rund 12 500 m² Geschossfläche auf. Mit dem Gefängnisneubau kann die Anzahl der Insassenplätze von heute 48 auf 92 erhöht werden. Neben Arbeitsräumen sind auch Mehrzweckräume für weitere Beschäftigungsmöglichkeiten, wie beispielsweise die Schulung von Insassen, vorgesehen. Mit den geplanten Zellen für die vorläufigen Festnahmen können Verdächtige direkt den Strafuntersuchungsbehörden in Winterthur zugestellt werden, wodurch eine zeit- und kostenintensive Verschiebung nach Zürich zur Ersteinvernahme entfällt.

Das bestehende Gefängnis kann bis zur Fertigstellung des Neubaus in Betrieb bleiben. Nach der Erstellung des Neubaus wird das bestehende Gefängnis abgebrochen. In diesem Bereich wird ein öffentlich zugänglicher Platz erstellt, der in ferner Zukunft auch als Erweiterungs- und Ausbaufäche der Bezirksanlage in Betracht kommt.

Die Alt- und Erweiterungsbauten der bestehenden Bezirksanlage aus den Jahren 1964 und 2005 bleiben grundsätzlich bestehen. Das Erdgeschoss in der Bezirksanlage, das als Garage für die Einsatzfahrzeuge der Kantonspolizei genutzt wird, wird zu Büroflächen für die Jugendanwaltschaft ausgebaut. Mit der Eingliederung der Jugendanwaltschaft Winterthur wird eine weitere Organisation der Strafverfolgung in die Bezirksanlage integriert. Diese Massnahme verbessert die Sicherheit bei kritischen Befragungen, die bis anhin nicht optimal gewährleistet werden konnten.

Gleichzeitig wird die bestehende Bezirksanlage instand gesetzt. In Kenntnis der Zustandsbeurteilungen der verschiedenen Bauteile und zur Ausschöpfung baulicher Synergien in Zusammenhang mit dem geplanten Neubau wurde entschieden, die Gesamtinstandsetzung in das Projekt für den Neubau zu integrieren. Dadurch entstehen bauliche Synergien gegenüber einer nachträglichen Umsetzung im Umfang von rund Fr. 2 500 000. Für diese Instandsetzungsarbeiten müssen die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft vorübergehend ausgelagert werden.



Teilbereich A: Neubau, Teilbereich B: Umbau und Abbruch

B. Kosten und Finanzierung

Mit RRB Nr. 1252/2016 wurde für die Projektierung der Erweiterung der Bezirksanlage Winterthur eine gebundene Ausgabe von Fr. 6 500 000 bewilligt.

Aufgrund des Entscheides, die Instandsetzung der bestehenden Bezirksanlage in das Projekt für den Neubau des Gefängnisses, den Rückbau des bestehenden Gefängnisses und den Umbau der Bezirksanlage zu integrieren, erhöhen sich die Planungs- und Projektierungskosten gemäss Kostenvoranschlag des Hochbauamtes vom 29. März 2018 um Fr. 1 650 000.

Die Bewilligung des Objektkredits für den geplanten Neubau des Gefängnisses, den Rückbau des bestehenden Gefängnisses und den Umbau der Bezirksanlage obliegt dem Kantonsrat. Während des mehrmonatigen Bewilligungsprozesses ruhen in der Regel die weiterführenden Planungsarbeiten. Diese Unterbrechung verzögert nicht nur den Projekttablauf, sondern birgt auch die Gefahr des Auseinanderbrechens des Planungsteams und damit eines Verlustes an wertvollem Knowhow, der durch eine längere Anlaufphase bei der Wiederaufnahme der Planungsarbeiten ausgeglichen werden muss.

Der sich daraus ergebende Zeitverlust bei der Fertigstellung des Bauvorhabens ist aufgrund des sehr schlechten baulichen Zustandes des Gefängnisses nicht tragbar. Daher rechtfertigt sich eine vorgezogene Ausführungsplanung. Die Kosten für diese vorgezogene Ausführungsplanung werden gemäss Kostenvoranschlag des Hochbauamtes vom 29. März 2018 auf rund Fr. 2 850 000 geschätzt.

Tabellen 1: Zusätzliche Kosten für Projektierung sowie Kosten für vorgezogene Ausführungsplanung

BKP-Nr.	Arbeitsgattung	Erhöhung Planungs- und Projektierungskosten in Franken	Vorgezogene Ausführungsplanung in Franken	Total Kosten in Franken
1	Vorbereitungsarbeiten			
2	Gebäude einschliesslich Honorare	1 100 000	2 500 000	3 600 000
3	Betriebseinrichtungen			
4	Umgebung			
5	Baunebenkosten	350 000	150 000	500 000
6	Reserve	200 000	200 000	400 000
Total (einschliesslich 7,7% MWSt)		1 650 000	2 850 000	4 500 000

Für die Erhöhung der Planungs- und Projektierungskosten sowie die vorgezogene Ausführungsplanung entstehen somit Mehrkosten von Fr. 4 500 000, die nicht durch die Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 1252/2016 gedeckt werden. Für das Vorhaben ist daher zum Projektierungskredit von Fr. 6 500 000 eine zusätzliche Ausgabe von Fr. 4 500 000 zu bewilligen. Die zusätzlichen Ausgaben gelten ebenfalls als gebundene Ausgaben im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. d des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611). Der Betrag geht zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, Konto 5041 000000. Die gesamte für die Projektierung und die vorgezogene Ausführungsplanung zur Verfügung stehende Ausgabensumme erhöht sich damit auf Fr. 11 000 000.

Tabellen 2: Gesamtkosten für Projektierung und vorgezogene Ausführungsplanung

BKP-Nr.	Arbeitsgattung	Kosten in Franken
1	Vorbereitungsarbeiten	200 000
2	Gebäude einschliesslich Honorare	8 950 000
3	Betriebseinrichtungen	
4	Umgebung	
5	Baunebenkosten	850 000
6	Reserve	1 000 000
Total (einschliesslich 7,7% MWSt)		11 000 000

Kostenstand Zürcher Index der Wohnbaupreise vom 1. April 2017, Basis 1939, Indexstand 1036,8 Punkte

Die Gesamtkosten für das geplante Vorhaben betragen gemäss dem Kostenvoranschlag des Hochbauamtes vom 8. Oktober 2018 Fr. 113 209 000 (Genauigkeitsgrad $\pm 10\%$). Darin eingerechnet sind Fr. 2 209 000 für die Übertragung der Liegenschaft vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen, die gemäss § 11 Abs. 2 der Rechnungslegungsverordnung vom 29. August 2007 (LS 611.1) zum aktuellen Buchwert zu erfolgen hat (Stichtag 1. Januar 2018). Ebenfalls enthalten sind die Planungs- und Projektierungskosten sowie die Kosten für die vorgezogene Ausführungsplanung von insgesamt Fr. 11 000 000.

Die Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

Tabelle 3: Baukostenplan

BKP-Nr.	Arbeitsgattung	Kosten in Franken
0	Grundstück	2 209 000
1	Vorbereitungsarbeiten	9 995 000
2	Gebäude	71 380 000
3	Betriebseinrichtungen	9 685 000
4	Umgebung	3 320 000
5	Baunebenkosten	4 025 000
6	Reserve	8 860 000
7	Provisorien	1 200 000
9	Ausstattung	2 535 000
Total (einschliesslich 7,7% MWSt)		113 209 000

Kostenstand Zürcher Index der Wohnbaupreise vom 1. April 2017, Basis 1939, Indexstand: 1036,8 Punkte

Die Kosten für die Erstellung des Neubaus mit Gefängnis- und Büronutzungen, den Rückbau des bestehenden Gefängnisses sowie den Ausbau des Erdgeschosses im bestehenden Bezirksgebäude belaufen sich auf insgesamt Fr. 87 130 000. Hinzu kommen Fr. 2 209 000 für die Übertragung der Liegenschaft. Der Betrag von Fr. 89 339 000 ist eine neue Ausgabe im Sinne von § 37 Abs. 1 CRG. Für die Kreditbewilligung ist der Kantonsrat zuständig (§ 36 lit. a CRG).

Die Kosten für die Instandsetzung der bestehenden Bezirksanlage von Fr. 22 275 000 gelten als gebundene Ausgaben im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. b CRG, für deren Bewilligung der Regierungsrat zuständig ist. Davon gehen Fr. 21 015 000 zulasten der Investitionsrechnung und Fr. 1 260 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen.

Die Kosten für das Mobiliar der Direktion der Justiz und des Innern von Fr. 1 470 000 gelten als gebundene Ausgabe im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. a CRG. Für deren Bewilligung ist der Regierungsrat zuständig.

Die Kosten für das Mobiliar der Kantonspolizei von Fr. 125 000 werden mit einer separaten Verfügung der Kantonspolizei bewilligt.

Die Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates und der Kantonspolizei stehen unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Kantonsrates zum Objektkredit.

Für das geplante Vorhaben sind im Budget 2019 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2020–2023 folgende Beträge eingestellt: 2019: 6,3 Mio. Franken, 2020: 0 Mio. Franken, 2021: 35 Mio. Franken, 2022: 0 Mio. Franken, 2023: 3 Mio. Franken. Die übrigen Ausgaben können innerhalb der Leistungsgruppe Nr. 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, kompensiert werden.

Die Durchführung steht unter dem Vorbehalt, dass das Vorhaben im Rahmen der zur Verfügung stehenden Budgetkredite der Investitionsrechnung finanziert werden kann und im Vergleich zu anderen Vorhaben priorisiert wird.

C. Kapitalfolgekosten

Zusätzlich zu den Investitionskosten fallen folgende Kapitalfolgekosten an:

Tabelle 4: Kapitalfolgekosten

Investitionskategorie (Bauteilgruppe)	Kostenanteil		Nutzungsdauer Jahre	Kapitalfolgekosten/Jahr (in Franken)		
	in Franken	in %		Abschreibung	kalk. Zinsen	Total
Hochbauten Rohbau 1	30 078 788	27,4	80	375 985	225 591	601 576
Hochbauten Rohbau 2	17 216 508	15,7	40	430 413	129 124	559 537
Hochbauten Ausbau	20 032 382	18,3	30	667 746	150 243	817 989
Hochbauten Installationen	39 499 698	36,0	30	1 316 657	296 248	1 612 905
Hochbauten Ausstattung	2 792 624	2,6	10	279 262	20 945	300 207
Total	109 620 000	100		3 070 063	822 151	3 892 214

Die Kapitalfolgekosten betragen jährlich rund Fr. 3 892 214, die sich aus rund Fr. 3 070 063 für Abschreibungen und rund Fr. 822 151 für Zinsen zusammensetzen, wobei der kalkulatorische Zins 1,5% beträgt.

Die Differenz der Gesamtkosten zu den aktivierbaren Kosten ergibt sich aus den Grundstückskosten (BKP 0), einem Teil der Baunebenkosten (BKP 5) und den Provisorien (BKP 7; es ist geplant, die Provisorien anzumieten, weshalb diese Kosten zulasten der Erfolgsrechnung gehen). Mit der Vergrößerung der Insassenzahl im Gefängnis von 48 auf 92 und der Umstellung auf einen 24-Stunden-Betrieb sowie für die Bewirtschaftung und den Unterhalt der erweiterten Bezirksanlage fallen betriebliche und personelle Folgekosten an. Zum heutigen Zeitpunkt können diese Folgekosten noch nicht beziffert werden.

Die Reduktion von Mietflächen hat sowohl bei der Staatsanwaltschaft als auch bei der Jugendanwaltschaft positive Folgen. Indem die Jugendanwaltschaft Winterthur wieder in der Bezirksanlage Winterthur untergebracht werden kann, entfallen jährliche Mietausgaben von Fr. 200 000. Bei der Staatsanwaltschaft verringern sich die Mietkosten am Flughafen Zürich um Fr. 250 000 pro Jahr.

Für die Erstellung des Gefängnisses kann von einem Beitrag des Bundes von 10% ausgegangen werden. Der Anteil der Kosten, die ausschliesslich das Gefängnis betreffen, beträgt Fr. 61 000 000. Somit ist mit einem Beitrag des Bundes von rund Fr. 6 100 000 zu rechnen.

Auf Antrag der Baudirektion, der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Projektierung und für die vorgezogene Ausführungsplanung der Erweiterung und Instandsetzung der Bezirksanlage Winterthur wird zur Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 1252/2016 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 4 500 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, bewilligt. Die gesamte für die Projektierung und die vorgezogene Ausführungsplanung zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt damit Fr. 11 000 000.

II. RRB Nr. 1252/2016 und Dispositiv I werden auf den Zeitpunkt der Rechtskraft des Objektkredits für das Gesamtvorhaben aufgehoben.

III. Für die Instandsetzung der bestehenden Bezirksanlage wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 22 275 000 zulasten der Leistungsgruppe Nr. 8750, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, bewilligt. Davon gehen Fr. 21 015 000 zulasten der Investitionsrechnung und Fr. 1 260 000 zulasten der Erfolgsrechnung.

IV. Für das Mobiliar der Direktion der Justiz und des Innern wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 1 470 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2201, Generalsekretariat II, bewilligt.

V. Die Ausgabenbewilligungen gemäss Dispositiv III und IV erfolgen unter dem Vorbehalt der Bewilligung des Objektkredits für das vorliegende Projekt durch den Kantonsrat.

VI. Die Ausgaben gemäss Dispositiv I, III und IV werden nach Massgabe des Zürcher Indexes der Wohnbaupreise gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst:

Bewilligte Ausgabe \times Zielindex \div Startindex (Indexstand 1. April 2017)

VII. Mitteilung an die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli