

An das Stadtparlament
(zuhanden der Volksabstimmung)

W i n t e r t h u r

Miet-/Betriebsbeitrag 2. Hallenbad (Motion betreffend Projektierungskredit für ein zweites Hallenbad in Winterthur)

Antrag:

Für den Miet-/Betriebsbeitrag an ein 2. Hallenbad wird ein Kredit von jährlich wiederkehrend 2.9 Millionen Franken bewilligt. Der Betrag wird mit dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung) indexiert.

Weisung:

1. Zusammenfassung

Die Motion für einen Projektierungskredit für ein 2. Hallenbad wurde 2019 vom Stadtrat aus finanziellen Gründen abschlägig beantwortet. Das Stadtparlament nahm dies im Herbst 2021 negativ zur Kenntnis und erklärte den Auftrag für erheblich. Aus einem zweieinhalbjährigen Prozess ging die nun vorliegende Mietlösung als grösster gemeinsamer Nenner hervor. Dabei wurden insbesondere Stadtparlamentarierinnen und Stadtparlamentarier aus allen Fraktionen als auch Wassersport-Spezialistinnen und -Spezialisten einbezogen. Für einen jährlich wiederkehrenden Betrag von 2.9 Millionen Franken kann im Sportpark Deutweg durch die WIN4 AG ein Hallenbad in ihr Trainingshallenprojekt integriert werden. Die in relativ kurzer Zeit realisierbare Anlage mit mehreren kleinen Becken

- löst das Schulschwimm-Problem,
- stellt der Bevölkerung jederzeit 25m-Bahnen zum Schwimmen zur Verfügung,
- bietet den Wassersportvereinen zusätzliche Trainingsmöglichkeiten,
- ist in den Sportpasspool integriert und das städtische Gebührenreglement kommt zur Anwendung.

Während des Prozesses liess der Stadtrat alternative Standorte prüfen und ein Grundlagenpapier zu einem CO₂-neutralen Hallenbadbetrieb erstellen. Der nun vorliegende Lösungsvorschlag beruht auf einem Konsens bezüglich Raumprogramm und Standort. Das Bad ist als Ergänzung zum Hallenbad Geiselweid dimensioniert. Bei optimalem Projektverlauf ist die Umsetzung eines 2. Hallenbades bis Ende 2027 möglich. Im Vergleich dazu würde ein städtischer Neubau auf der grünen Wiese 10-15 Jahre beanspruchen. Dies, weil insbesondere weder ein optimales Grundstück noch die personellen Ressourcen für ein weiteres, stadteigenes Bau-Grossprojekt vorhanden sind. Aus den genannten Gründen schlägt der Stadtrat diese Mietlösung als Erfüllung der Motion vor. Ein Projektierungskredit, wie ihn die Motion forderte, erübrigt sich bei diesem Vorgehen. Da auch diese Lösung eine erhebliche und derzeit nicht tragbare Belastung des städtischen Finanzhaushalts darstellt, lehnt sie der Stadtrat nach wie vor ab.

2. Ausgangslage – Motion für ein 2. Hallenbad

Am 25. März 2019 reichten Stadtparlamentarier Roland Kappeler (SP), Stadtparlamentarier Christian Griesser (namens der Fraktion Grüne/AL), Stadtparlamentarier Michael Bänninger (EVP), Stadtparlamentarier Michael Gross (SVP), Stadtparlamentarierin Yvonne R. Gruber (FDP), Stadtparlamentarierin Annetta Steiner (GLP) und Stadtparlamentarier Zeno Dähler (EDU) mit 45 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein, welche vom Stadtparlament am 15.04.19 überwiesen wurde (PARL-Nr. 2019.25):

«Der Stadtrat wird beauftragt, dem Stadtparlament einen Projektierungskredit zu Lasten der Investitionsrechnung für die Planung und den Bau eines zweiten Hallenbades inklusive Lehrschwimmbecken in Winterthur vorzulegen. In einem ersten Schritt sind folgende Fragen abzuklären bzw. zu ermitteln: Standort, Bedarf an Wasserfläche, bauliche Herausforderungen, Energiebilanz, Verkehrserschliessung, Kostenschätzung inkl. Möglichkeiten der Mitfinanzierung durch private und andere öffentliche Träger.»

3. Abschlägige Antwort des Stadtrats

Am 2. Oktober 2019 erläuterte der Stadtrat in seiner Antwort, dass der Bedarf für mehr gedeckte Wasserfläche in Winterthur bekannt und unbestritten sei. Mit Blick auf das weitere Wachstum der Stadt werde die Nachfrage sogar noch zunehmen. Der Stadtrat schätzte die Investitionskosten für ein weiteres Hallenbad damals auf 35-50 Millionen Franken und ging von jährlichen Betriebs- und Kapitalfolgekosten von 1-2 Steuereffizienzen oder 3-6 Millionen Franken aus. Aufgrund der städtischen Finanzplanung könne einem weiteren Grossprojekt nicht die erforderliche Priorität beigemessen werden und es müsse zwischen dem sachpolitisch Wünschbaren und dem finanzpolitisch Machbaren unterschieden werden. Die Motion solle deshalb als erledigt abgeschrieben werden.

4. Erheblicherklärung der Motion durch Stadtparlament

Am 30. August 2021 nahm das Stadtparlament in ablehnendem Sinne von der Antwort des Stadtrats Kenntnis. Mit 38:16 Stimmen und 3 Enthaltungen erklärte das Stadtparlament die Motion als erheblich. Damit erhielt der Stadtrat den Auftrag, die Motion innerhalb von anderthalb Jahren bis im Februar 2023 umzusetzen.

5. Fristerstreckung

Am 25. Januar 2023 machte der Stadtrat einen Zwischenbericht und stellte dem Stadtparlament den Antrag, die Frist für die Umsetzung der Motion bis am 28. Februar 2024 zu erstrecken. Am 3. April 2023 gewährte das Stadtparlament die Fristerstreckung einstimmig.

6. Bedeutung Schwimmen

Schwimmen gehört zu den Top Fünf der beliebtesten Sportarten in der Schweiz und in Winterthur. Es ist eine der gesündesten Sportarten, die explizit auch bis ins hohe Alter ausgeübt werden kann. Die Möglichkeit, Wasseraktivitäten ganzjährig ausüben zu können, trägt zur Lebenszufriedenheit und Volksgesundheit bei.

Winterthurerinnen und Winterthurer sind Wasserratten. Gemäss Sportobservatorium 2020 bezeichnen sich 45 % der Winterthurer/-innen als Schwimmer/-innen. Das sind 6 % mehr als im Schweizer Durchschnitt.

Keine andere Grossstadt mit über 100 000 Einwohner/-innen verfügt nur über ein öffentliches Hallenbad. Im Kanton Zürich kommt im Durchschnitt ein Hallenbad auf 32 000 Einwohner/-innen. In der Region Winterthur ist das Verhältnis von Hallenbad zu Einwohner/-innen mit 1:162 000 besonders schlecht.

Das Hallenbad Geiselweid wurde 1974 erstellt. Damals hatte die Stadt gut 90 000 Einwohner/-innen. Heute sind es über 120 000 und die Prognosen gehen auf über 140 000 bis in 20 Jahren.

Das Bundesamt für Sport empfiehlt ein Hallenbad pro 50 000 Einwohner/-innen für eine gute Versorgung.

7. Entwicklung Schulschwimmen

Bereits 2019 forderten die Motionärinnen und Motionäre: *«Insbesondere ist der Missstand zu beheben, dass die Vorgaben des kantonalen Lehrplans bezüglich Schwimmunterricht in Winterthur mangels Wasserfläche nicht eingehalten werden können.»*

Im Lehrplan 21 des Kantons Zürich ist zum Schwimmunterricht u.a. festgehalten:
Die Schülerinnen und Schüler können Situationen im, am und auf dem Wasser bezüglich Sicherheit einschätzen und sich adäquat verhalten. Im Zentrum steht dabei das sichere Schwimmen. Der Zugang zu Schwimmgelegenheiten muss das Erreichen der Grundansprüche ermöglichen.

Dabei gelten folgende Empfehlungen:

*Kindergarten: gelegentlicher Zugang zu Schwimmbecken mit Stehtiefe oder zu Planschbecken
Primarschule, 1. bis 3. Klasse: 40 Lektionen (z. B. 1 Lektion jede zweite Woche)
Primarschule, 4. bis 6. Klasse: 18 Lektionen (z. B. 6 Lektionen pro Schuljahr)
Sekundarschule: 18 Lektionen (z. B. 6 Lektionen pro Schuljahr)*

Aktuell findet in Winterthur ein vertiefter Schwimmunterricht einzig in der 3. Primarklasse statt. Im Durchschnitt erhält jede 3. Klasse alle 2 Wochen 1 Lektion Schwimmen (Total 18-20 Lektionen). Der Unterricht wird von einer ausgebildeten Schwimmlehrerin erteilt, die dabei von einer Klassenlehrperson unterstützt wird. Die Lektionen finden im Hallenbad Geiselweid (Lehrschwimmbecken 16.66m x 12m mit Hubboden) oder in den Schulschwimmbädern Michaelschule (Seen) und Wülflingen (jeweils Lehrschwimmbecken mit 16.66m x 8m und Hubboden) statt. Weil die Bäder ausgelastet sind, können nicht mehr Lektionen durchgeführt werden.

Am Ende der 3. Klasse wird mit allen Kindern der Wasser-Sicherheits-Check (WSC) durchgeführt. Dieser besteht aus den drei zusammenhängenden Aufgaben:

- Ins Wasser rollen oder purzeln
- 1 Minute an Ort über Wasser halten
- 50 Meter im tiefen Wasser schwimmen und aussteigen.

Zum Ende des Schuljahres 22/23 erfüllten 25 % (332) der Drittklass-Kinder (1329) den WSC nicht. Das entspricht mehr als einer Verdoppelung der Anzahl Nichtschwimmer/-innen in den letzten zehn Jahren (Schuljahr 13/14: 11 % Nichtschwimmer/-innen). Diesen Kindern wird während der 4. Klasse im Rahmen des Freiwilligen Schulsports ein «Besser Schwimmen Lernen-» resp. ein «Wasser Sicherheits-Kurs» angeboten. Diese Angebote werden von rund einem Drittel der Nichtschwimmer/-innen in Anspruch genommen.

Die Folgen der Zunahme der Anzahl Nicht-Schwimmer/-innen ist v.a. auch in der Mittel- und Oberstufe sowie in der Schulergänzenden Betreuung zu spüren. Die Betreuungs- und Klassenlehrpersonen können an den heissen und sehr heissen Sommertagen nur noch mit zusätzlichen Begleitpersonen die Freibäder besuchen, weil sie zusätzliches Personal für die Nichtschwimmer/-innen brauchen. Verständlicherweise ist einigen das Risiko zu gross, so dass ganz von Freibadbesuchen abgesehen wird und damit auch die Möglichkeit für die Kinder sinkt, in der obligatorischen Schule ihre Schwimmfähigkeit zu verbessern.

Damit möglichst alle Kinder am Ende der 3. Klasse schwimmen können, sollte der vertiefte Schwimmunterricht zumindest während der 2. und 3. Klasse stattfinden (rund 40 Lektionen während der Unterstufenzeit). Dafür bräuchte Winterthur zwei zusätzliche Schulschwimmbecken an einem gut erreichbaren, zentralen Ort. Der gemäss Lehrplan geforderte Schwimmunterricht auf der Mittelstufe (18 Lektionen) und in der Sekundarschule (18 Lektionen) muss heute wie in Zukunft in den Freibädern stattfinden.

8. Einbezug der Anspruchsgruppen

In einem mehrteiligen Workshop-Verfahren wurde im 2022 das Raumprogramm für ein zweites Hallenbad präzisiert. Einbezogen wurden Vertreterinnen und Vertreter aus allen Fraktionen des Stadtparlaments, von Wassersportvereinen, Schulschwimmen, Dachverband Winterthurer Sport, Schwimmschulen, Sportamt und Freizeitschwimmer/-innen. Ihnen wurden die in den Kapiteln 6 und 7 ausgeführten Entwicklungen im Schulschwimmen, beim Bevölkerungswachstum, bezüglich Versportlichung der Gesellschaft, usw. sowie der daraus abgeleitete Bedarf für die Schule, die Vereine und die Bevölkerung aufgezeigt.

Als Resultat der Workshops herrschte Konsens, was Winterthur aus sportlicher und schulischer Sicht idealerweise braucht: ein multifunktionales, energieeffizientes Hallenbad mit mehreren kleinen und mittleren Becken für Schulschwimmen, Schwimmschulen, Vereine und die Öffentlichkeit.

Das bedeutet, dass das zweite Hallenbad in Winterthur kein 50m-Becken «am Stück» haben soll. Die Workshop-Teilnehmenden bevorzugten ein Konzept mit mehreren kleineren Becken. In mindestens zwei davon soll unter Tag Schulschwimmen stattfinden können und ein 25m-Becken soll permanent der Bevölkerung zum Schwimmen zur Verfügung stehen.

Daneben wurden gemeinsam die folgenden Schlüsselfaktoren eruiert:

- eine Schwimmhalle für alle (Schulschwimmen, Öffentlichkeit, Vereine)
- Nachhaltigkeit (CO₂-neutral)
- optimale Erschliessung
- funktionaler und für Anwohnende verträglicher Bau
- eine für Winterthur finanzierbare Lösung.

9. Standort

Die WIN4 AG hat seit 2015 eine Teilfläche im Sportpark Deutweg im Baurecht für 60 Jahre mit zwei Verlängerungsoptionen von je 15 Jahren von der Stadt Winterthur übernommen. Ende 2021 meldete sich die WIN4 AG beim Stadtrat mit dem Vorschlag, auf der noch nicht überbauten Bau-rechtsfläche im Sportpark Deutweg, neben einer Trainingshalle für den Hallensport, das zweite Hallenbad zu realisieren. Vertretungen der WIN4 AG und der Stadtverwaltung diskutierten 2022 erste Ansätze für ein solches Projekt.

Diese Projektideen wurden auch der Workshop-Gruppe mit den Stadtparlamentarierinnen und Stadtparlamentariern im Sommer 2022 präsentiert. Es zeigte sich dabei rasch, dass der Sportpark Deutweg für ein zweites Hallenbad grosse (Standort-)Vorteile mit sich bringt:

- sofort verfügbares Bau-feld in der richtigen Bauzone
- ausgezeichnete Erreichbarkeit mit verschiedenen Buslinien und Velo
- KVA-Fernwärmegebiet und Abwärme von der Eissportanlage vor Ort
- geringerer Ressourcenverschleiss, weil Nebenräume wie Eingangsbereich, Garderoben, WC-Anlagen, Restaurant, Kraft- und Theorieräume gemeinsam genutzt werden können und Betriebspersonal bereits vor Ort ist
- zentral erschlossene Lage, die sich mit der ÖV-Brücke «Querung Grüze» noch verbessert
- keine Einschränkungen für Anwohnende
- Synergien beim Bau und Betrieb zusammen mit WIN4

Parallel zum Sportpark Deutweg liess der Stadtrat im Herbst 2022 auch weitere Standorte durch das Amt für Städtebau prüfen. Aus ursprünglich elf untersuchten Standorten wurden einem Stadtratsausschuss neben dem Sportpark Deutweg noch drei Orte aufgezeigt: Freibad Töss, Areal Stadtwerk im Schöntal, Restflächen bei den Eulachhallen. Gegenüber dem Standort Sportpark Deutweg hatte jeder dieser Standorte mehrere markante Nachteile. Das Stadtwerkareal im Schöntal ist von Altlasten belastet, steht unter Denkmalschutz und es gibt keine direkten Synergien bei der Nutzung. Das Freibad Töss ist nicht im Fernwärmegebiet der KVA und es sind zurzeit

auch keine Wärmeverbände in der Gegend geplant, die gesamte Anlage steht unter Denkmalschutz, die Parzelle liegt dezentral und ist weniger gut durch ÖV erschlossen. Die Flächen bei den Eulachhallen sind zu klein für das Raumprogramm und die ÖV-Erschliessung ist weniger gut als im Deutweg.

Aufgrund dieser Abwägungen wurde einzig der Standort Sportpark Deutweg weiterverfolgt.

10. CO₂-neutraler Hallenbad Betrieb

Ein CO₂ neutraler Hallenbad Betrieb ist möglich. Dies ergibt sich aus einem durch ein externes Energiebüro erstelltes und durch die städtische Energiefachstelle überprüfetes Faktenblatt.

Die wesentlichen zu beachtenden Punkte für einen nachhaltigen Betrieb sind:

- Gebäudehülle optimal dämmen mit angemessenem Glasanteil für Reduktion des Wärmebedarfs
- Effiziente Anordnung der unterschiedlichen Klimabereiche je nach Temperatur & Feuchte
- Energieeffiziente Geräte mit effizienter und bedarfsgerechter Steuerung (Gebäudeleitsystem)
- Maximale Nutzung interner Abwärme (Wärme-Rückgewinnung)
- CO₂-neutrale Stromversorgung (z.B. KlimaGold) + Eigenstromproduktion
- CO₂-neutrale Wärmeerzeugung (Wärmepumpe, Holz oder Fernwärme inkl. Kompensation) und Ausnutzung Solarthermie

Die Vision einer 2000 Watt Gesellschaft beinhaltet neben dem CO₂-freien Betrieb ebenfalls die grauen Emissionen, welche durch Herstellung, Transport, Lagerung und Entsorgung von Materialien oder das Nutzendenverhalten der Badegäste inkl. Mobilität verursacht werden. Wichtig für deren Reduktion ist daher eine zentrale Lage, die optimale Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz sowie das Velonetz der Stadt Winterthur. Andererseits kann durch eine bewusste Auswahl der Baumaterialien die graue Energie reduziert werden.

Es erklärt sich aber von selbst, dass aus Klimasicht kein zweites Hallenbad besser ist, als ein zweites Hallenbad, auch wenn dieses CO₂ neutral betrieben ist. Letztendlich handelt es sich bei der Baurechtsfläche von Win4 aber um eine Bauparzelle, die, wenn nicht durch ein Hallenbad, dann durch andere Infrastruktur überbaut wird.

11. Mietlösung

Wie der Stadtrat bereits in seiner Motionsantwort 2019 ausgeführt hat, ist in der städtischen Investitionsplanung zurzeit kein Platz für ein zusätzliches bauliches Grossprojekt für rund 50 Millionen Franken und jährlich wiederkehrende Kosten von 1-2 Steuerfussprozenten. Um den Auftrag aus der erheblich erklärten Motion zu erfüllen, bietet sich das Angebot der WIN4 AG als Lösung an, weil dadurch nicht auch noch städtische Planungs- respektive Personalressourcen gebunden werden. Zudem ist diese Lösung rasch umsetzbar, im Gegensatz zu einer stadteigenen Lösung auf der «grünen Wiese». Die jährlich wiederkehrende finanzielle Belastung des Steuerhaushalts ist mit 2.9 Millionen Franken bzw. 1 Steuerfussprozent jedoch auch mit dieser Lösung beträchtlich.

Die WIN4 AG hat für ihr letztes noch freies Baufeld im Sportpark Deutweg inzwischen eine Machbarkeitsstudie in mehreren Varianten erstellen lassen. Diese haben aufgezeigt, dass eine Grossraumtrainingshalle mit kleiner Zuschauerinfrastruktur und Mietflächen für den Sport zusammen mit einem Hallenbad mit mehreren kleinen Becken auf dem Baufeld realisiert werden können.

Intensive Abklärungen, Kostenschätzungen und Businessplanberechnungen der WIN4 AG haben einen jährlich wiederkehrenden Betrag für die Stadt Winterthur von 2.9 Millionen Franken ergeben. Dieser setzt sich einerseits aus Mietkosten für das Schulschwimmen von rund 400 000 Franken und andererseits aus einem Betriebsbeitrag von 2.5 Millionen Franken zusammen, wobei die Miete nur möglich ist, wenn gleichzeitig auch der Betriebsbeitrag gesprochen wird.

Konkret kann die Stadt im 2. Hallenbad im Sportpark Deutweg wöchentlich 50 Schulschwimmlektionen im parallelen Schwimmunterricht in zwei Becken durchführen. Weiter stehen der Bevölkerung jederzeit 25m-Bahnen für das Schwimmen zur Verfügung. Während der unterrichtsfreien Zeit, am Abend und am Wochenende können die Wassersportvereine die Wasserflächen des Schulschwimmens zu den bekannten Konditionen mieten. Das Hallenbad ist in den Sportpasspool integriert, die Eintritts- und Abonnementspreise richten sich nach dem städtischen Gebührenreglement.

Zum Vergleich: Die Netto Betriebs- und Kapitalkosten für das Hallen- und Freibad Geiselweid belaufen sich auf jährlich rund 3.5 Millionen Franken, für eines der Quartierbäder auf rund 0.5 Millionen Franken, wobei diese abhängig von den jährlichen Erneuerungskosten und Instandhaltungs-Investitionen schwanken. Vor dem Hintergrund der allgemeinen Teuerung und der Bauteuerung im Speziellen, darf von einer Investition von 40 bis 50 Millionen durch Private ausgegangen werden. Bei einer stadteigenen Investition von 50 Millionen Franken in ein Hallenbad entstünden jährlich wiederkehrende Kapital- und Sachfolgekosten von 2.9 Millionen Franken (Abschreibungsdauer 33 Jahre, Kapitalzins 1.5 %, Sachfolgekosten 2 %/a). Aufgrund dieses Vergleichs kann gesagt werden, dass es sich um ein faires Angebot von Seite WIN4 handelt.

Mit der Mietlösung hat die Stadt Winterthur konstante und planbare Kosten für ein zusätzliches Hallenbad. Gleichzeitig gibt sich die Stadt aber auch langfristig in Abhängigkeit der privaten Betreiberin. Da das Hallenbad auf einer Baurechtsfläche der Stadt zu liegen kommt, würde es bei einem allfälligen Konkurs der WIN4 AG gemäss Heimfallregelung im Baurechtsvertrag an die Stadt übergehen. Dieses Risiko besteht auch bei allen anderen Gebäuden auf einer Baurechtsfläche. Die WIN4 AG hat in den letzten Jahren (inkl. Pandemie) bewiesen, dass sie grosse, kostenintensive Sportanlagen dank kommerziellen Mietflächen und ausgewogenem Mietermix solide betreiben kann.

Da der Mietvertrag noch nicht vorliegt, ist auch eine abschliessende Beurteilung der Mietlösung derzeit noch nicht möglich.

12. Zeitplan

Nach der Verabschiedung der vorliegenden Weisung durch das Stadtparlament kann der Miet-/Betriebsbeitrag an ein 2. Hallenbad im November 2024 dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden.

Die WIN4 AG vertieft zurzeit ihre Planungsarbeiten für die Trainingshalle mit zusätzlichen Mietflächen auf dem noch freien Baufeld. Die Flächen für die Schwimmbecken und die Hallenbadinfrastruktur bleiben vorbehalten, werden aber zumindest bis zum Parlamentsentscheid nicht weitergeplant. Weiter vertieft werden hingegen gemeinsam mit der WIN4 AG die Parameter für den Miet- und Betriebsbeitrag wie z.B. die Vertragsdauer oder Kündigungsmöglichkeiten.

Bei einem positiven Volksentscheid Ende 2024 und einem optimalen Projektverlauf kann das 2. Hallenbad Ende 2027 eröffnet werden.

13. Haltung des Stadtrates

Mit der vorgeschlagenen Mietlösung kann rasch zusätzliche gedeckte Wasserfläche gemäss anerkanntem Bedarf in Winterthur geschaffen werden. Die jährlich wiederkehrenden Kosten von 2.9 Millionen Franken stellen jedoch eine erhebliche Belastung des städtischen Finanzhaushalts dar. Die herausfordernden finanziellen Perspektiven der Stadt machen eine sorgfältige Priorisierung der verschiedenen Bedürfnisse notwendig. Unter Berücksichtigung dieser Ausgangslage bleibt der Stadtrat bei der bereits in der Beantwortung der Motion ausgedrückten Haltung, dass die Finanzierung eines zweiten Hallenbads finanziell aktuell nicht tragbar ist. Ausserdem stehen der Bau und Betrieb eines Hallenbads im Zielkonflikt mit dem Energie- und Klimakonzept der Stadt Winterthur. Der Stadtrat empfiehlt deshalb den vorliegenden Antrag zur Ablehnung.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist der Vorsteherin des Departements Schule und Sport übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon