

6. Objektkredit für den Neubau des Gefängnisses Winterthur, den Rückbau des alten Gefängnisses und den Umbau der Bezirksanlage Winterthur

Antrag des Regierungsrates vom 6. November 2019 und geänderter Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 26. Mai 2020

Vorlage 5580

Ratspräsident Roman Schmid: Ziffer römisch II untersteht der Ausgabenbremse.

Andrew Katumba (SP, Zürich), Präsident der Kommission für Planung und Bau (KPB): Die Bezirksanlage in Winterthur umfasst heute die Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland, das Bezirksgericht Winterthur, den Offiziersposten der Kantonspolizei Zürich und das Gefängnis Winterthur. Infolge der Zentralisierung der Jugend- und Staatsanwaltschaften wurden die ehemaligen Bezirksanwaltschaften Andelfingen, Bülach und Dielsdorf am Standort Winterthur zusammengefasst. Die Einführung der neuen Strafprozessordnung im Jahre 2011 führte zu einem grösseren Aufwand in der Strafverfolgung und zu einem zusätzlichen Platzbedarf in der Bezirksanlage.

Um den zusätzlichen Flächenbedarf zu erfüllen, musste in der Zwischenzeit auf zusätzliche Mietliegenschaften ausgewichen werden. Auch mussten in den letzten Jahren auf dem Areal provisorische Container errichtet werden, um die Staatsaufgaben zu erfüllen. Das Gefängnis aus dem Jahre 1964 befindet sich heute baulich wie auch betrieblich in einem ziemlich schlechten Zustand. Zudem erfüllt die vorhandene Raumstruktur die gesetzlichen Anforderungen nicht mehr, was einen Rückbau unumgänglich macht.

Gemäss den Grundsätzen der kantonalen Immobilienstrategie sollen zur Sicherstellung der öffentlichen Aufgaben und Aufrechterhaltung der kantonalen Handlungsfähigkeit die betriebsnotwendigen Liegenschaften grundsätzlich im Eigentum geführt werden. Massgebende Kriterien sind Wirtschaftlichkeit und Eignung des Nutzungsbedarfs über die gesamte Nutzungsdauer hinweg. Diese Kriterien sah die Kommission beim vorliegenden Objektkredit für den Umbau und Ersatzneubau der Bezirksanlage Winterthur als erfüllt an. Mit dem Kreditbetrag sollen, erstens, der Rückbau sowie der Neubau des alten Gefängnisses, zweitens, der Umbau der Bezirksanlage Winterthur sowie, drittens, neue Büronutzungen und Schulungsräume finanziert werden.

Ich gehe kurz auf die einzelnen Vorhaben ein: Die bestehende viergeschossige Bezirksanlage wird im Norden mit einem länglichen, fünfgeschossigen Gebäude ergänzt. Dies ist ein bisschen schwierig darzustellen, weil wir hier keine Projektion haben, ich versuche es daher mündlich. Dieses Gebäude grenzt im Norden direkt an die Bahnlinie. Der bestehende Bau und der Neubau werden mit einer verglasten Passerelle verbunden. Im geplanten Neubau werden neben dem Gefängnis auch Büroräumlichkeiten für die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft untergebracht. Wie im PJZ (*Polizei- und Justizzentrum*) sind Büro-

räumlichkeiten vom Gefängnisteil baulich und betrieblich getrennt und nur punktuell durch eine Schleuse angebunden. Dies ermöglicht die Übergabe von Insassen zu Befragungszwecken im Rahmen der Strafverfolgung. Der geplante Neubau weist eine Bruttogeschossfläche von rund 12'500 Quadratmetern auf. Mit dem Gefängnisneubau kann die Anzahl der Insassenplätze von heute 48 auf neu 92 Plätze erhöht werden. Für die vorläufigen Festnahmen entfallen zeit- und kostenintensive Verschiebungen zur Ersteinvernahme nach Zürich, und die Verdächtigen können direkt vor Ort den Strafuntersuchungsbehörden zugestellt werden.

Das bestehende Gefängnis wird nach der Erstellung des Neubaus komplett zurückgebaut. Zudem wird im Süden ein öffentlich zugänglicher begrünter Platz mit einer intensiven Begrünung erstellt. Erstaunlicherweise hat lediglich das Bepflanzungskonzept in der Kommission für Diskussionen gesorgt, sodass man im Umkehrschluss die Vorlage auch als gelungene Vorlage bezeichnen kann.

Städtebaulich fügt sich die kompakte volumetrische Komposition aus Bestandesbau und Erweiterungsbau ideal in das Grundstück ein. Sie nutzt das zur Verfügung stehende Areal gegen Norden optimal aus und definiert einen räumlichen Abschluss zum benachbarten Gleisfeld. Die kompakte Bauweise führt neben den städtebaulichen Vorteilen auch zu einer betrieblich guten Lösung. Kurze und sichere Wege innerhalb des Gebäudekomplexes leisten einen Effizienzgewinn für die tägliche Arbeit. Die Ausrichtung der verschiedenen Nutzungszonen nach aussen wie auch nach innen scheint durchdacht zu sein.

Mit der sorgfältigen Materialisierung des Gebäudes nimmt man Rücksicht auf das umliegende Quartier. Sie schafft eine klare Trennung zwischen der Zone für öffentliche Bauten und der angrenzenden Quartiererhaltungszone mit Wohnnutzungen. Die intelligent integrierte Gefängnisnutzung im Neubau ist von aussen nicht einsehbar. Mit der Umgebungs- und Platzgestaltung wird zudem eine optimale Eingliederung in die Umgebung erreicht. Soweit zum städtebaulichen Konzept.

Der Erneuerungsbau wird gemäss dem kantonalen Standard in Minergie-P erstellt. Die ökologischen Kriterien der Materialien werden in Anlehnung an die ECO-Vorgaben umgesetzt. Eine vollumfängliche Erfüllung dieser Kriterien kann nicht erreicht werden, da ein überdurchschnittlich hoher Anteil der kleinteiligen Zellenstruktur im Gefängnis aus Sicherheitsgründen in Beton ausgeführt wird.

Das Energiekonzept ist vollumfänglich auf erneuerbare Energien ausgerichtet, an dem es in der Kommission auch nichts auszusetzen gab. Einzig die Bepflanzung gab, wie ich gesagt habe, Anlass zur Kritik. Im Bepflanzungskonzept wurde moniert, dass gegenwärtig nicht 100 Prozent einheimische Pflanzen vorgesehen seien. Die Kommission diskutierte lebhaft über den Begriff «einheimisch» oder «indigen». In vielen Fällen ist die Einordnung einer Pflanzenart in die genannten Kategorien «Archäophyten» und «Neophyten» nur sehr schwer abzusichern, da der Begriff bis zur Wiederentdeckung Amerikas im Jahr 1492 zurückreicht. Sie sehen, es ist ein bisschen schwierig. Ein entsprechender Antrag auf eine ausschliesslich einheimische Bepflanzung wurde danach zurückgezogen, da er nicht budgetrelevant war. Hierzu wird sich der Baudirektor voraussichtlich nochmals äussern.

Aufgrund der verschachtelten Nutzung und der damit verbundenen Anforderungen an die Betriebseinrichtung und die Betriebssicherheit lassen sich die Kosten nicht mit einem herkömmlichen Verwaltungsbau vergleichen. Es handelt sich im weitesten Sinne um ein Mini-PJZ, wobei die Betonung hier eher auf Justiz- und Vollzugszentrum zu legen ist. Des Weiteren sind kostentreibende Faktoren durch die Umbau- und Anbindungsmassnahmen der Bestandesbauten sowie der innerstädtischen Lage und Nähe zur Bahnlinie festzuhalten.

Weiter fallen Kosten für die vorgezogenen Instandsetzungsarbeiten an, die mehrheitlich technisch bedingt sind.

Ich bitte Sie der einstimmigen Kommission zu folgen und den Objektkredit von 89'339'000 Franken zulasten der Leistungsgruppe 8750 zu genehmigen. Inklusiv der gebundenen Ausgaben beträgt das Bauvorhaben insgesamt rund 113 Millionen Franken, wobei sich der Bund voraussichtlich mit 6 Millionen Franken an den Erstellungskosten beteiligen wird. Besten Dank.

Hans Egli (EDU, Steinmaur): Grundsätzlich beurteilt die SVP/EDU-Fraktion die Bezirksanlage Winterthur als notwendigen und schlichten Zweckbau, den wir unterstützen. Der Titel des Geschäfts zeigt, dass es sich bei diesem Objektkredit im Wesentlichen um einen Gefängnisneubau handelt, der zusammen mit der Sanierung der Bezirksanlage am richtigen Ort steht. Von den 113 Millionen Franken Gesamtausgaben werden 24 Millionen als gebundene Ausgaben für die Instandsetzung des Bestandesbaus verwendet. Die Kosten für den neuen und erweiterten Gefängnisstrakt sind mit 61 Millionen der Löwenanteil am Objektkredit. Wenn man diese 61 Millionen durch die zu erstellenden 92 Gefängnisplätze teilt, kommt man pro Gefängnisplatz auf Kosten von 663'043 Franken. Ich möchte Sie daran erinnern: Mit 663'000 Franken werden luxuriöse Reiheneinfamilienhäuser gebaut. Da scheinen uns die Kosten in dieser Höhe für einen Gefängnisplatz in der Tat sehr, sehr teuer. Wenn ich an die kantonsrätlich verabschiedete Leistungsmotion aus dem Jahr 2017 (*KR-Nr. 29/2017*) denke, die langfristige Baukostensenkungen von 10 bis 25 Prozent forderte und praktisch von allen namhaften Parteien überwiesen wurde, frage ich mich, ob wir die Gefängnisplätze nicht billiger erstellen könnten. Die seinerzeit auch vom Regierungsrat unterstützte Leistungsmotion bewirkt aus meiner Sicht nicht viel und scheint ein reiner Papiertiger zu sein. Ich habe hier einen Stein, den ich symbolisch für das Kostensenkungspotenzial dem Baudirektor (*Regierungsrat Martin Neukom*) übergeben werde. Wie eingangs erwähnt, wird die SVP/EDU-Fraktion dem Kredit zustimmen.

Theres Agosti Monn (SP, Turbenthal): Funktional ausgereift, aber kein moderner Akzent für die Gartenstadt Winterthur – die SP stimmt dem Antrag des Regierungsrates zu. Der Umbau und die Erweiterung der Bezirksanlage ermöglicht Verbesserungen für das bestehende Gefängnis, für die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei. Die Bauweise bringt betriebliche Erleichterungen. Die Wegführungen sind kurz, dadurch werden Abläufe vereinfacht und die Sicherheit wird erhöht. Die Ausrichtung der verschiedenen Nutzungen ist geschickt konzipiert und auf Funktionalität ausgerichtet. Städtebaulich bilden der Erweiterungsbau

und der bestehende Bau einen Abschluss gegen das Gleisareal des Bahnhofs Winterthur. Nach Erstellung des Erweiterungsbaus wird das Gefängnis zurückgebaut und ein öffentlich zugänglicher Platz erstellt. Dieser kann allerdings zukünftig als Erweiterungs- und Ausbaumöglichkeit der Bezirksanlage genutzt werden. Die Gestaltung von Bauten und Umgebung muss der angrenzenden Quartiererhaltungszone gerecht werden. Die Materialisierung des Gebäudes schafft einen klaren Kontrast zwischen der Zone öffentlicher Bauten und einem feingliedrigen Wohnquartier. Die Umgebungsgestaltung nimmt zwar Bezug auf die angrenzenden Gärten, sie verpasst aber die Chance, ein modernes Beispiel für eine öffentliche Grünzone zu sein. Diese Bezirksanlage schliesst einen Ring repräsentativer Gärten um die Altstadt Winterthur. Winterthur besitzt damit viel Grünvolumen mitten in der Stadt. Der klimatische Einfluss auf das Stadtzentrum ist wertvoll. Das natürliche Potenzial für Vögel und Kleintiere ist gross. Für das vorliegende Projekt sind zwar einheimische Gewächse vorgesehen, wir haben es gehört. Eine Freiraumgestaltung, die die ökologische Infrastruktur stärkt, soll nicht nur mit der Umgebung, sondern auch mit der Fassaden- und Dachgestaltung Lebensräume für standortgerechte Arten bieten. Die Gartenplaner der Renaissance haben es vorge-macht: Sie haben mit dem neuen «State of the Art», mit Akzenten den neusten Stand der Kunst präsentiert. Die Kunst ist heute, einen Beitrag zu leisten an die Lebensqualität im städtischen Raum für Menschen, Flora und Fauna. Insbesondere die mögliche Weiterentwicklung der Bauten wird die Funktionalität dieses Ortes noch verstärken. Er wird die Baukultur der Gartenstadt leider nicht berei- chern.

Kantonale Immobilien müssen hohe funktionale und baukulturelle Qualität ha- ben. Mit dem Projekt wurde verpasst, die Gartenkultur zu modernisieren. Umso mehr ist es gelungen, einen höchst funktionalen Um- und Erweiterungsbau zu planen.

Die SP stimmt dem Objektkredit zu.

David John Galeuchet (Grüne, Bülach): Die Grüne Fraktion stimmt dem 89-Mil- lionen-Bauprojekt zu. Das Gefängnis ist in einem sehr schlechten Zustand. Es weist normative Mängel auf und ist baulich am Ende der Lebensdauer. Die beste- hende Bezirksanlage muss um- und ausgebaut werden, damit die Aufgaben wie- der effizient abgewickelt werden können. Die Wiedereingliederung der JUGA, der Jugendanwaltschaft, ist vorgesehen. Damit sind unter dem Dach der beiden Gebäude die Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland, die Jugendanwaltschaft, die Kantonspolizei und das Gefängnis zusammengelegt. Dadurch erhofft man sich Synergien und Effizienzpotenziale. Mit den neu 92 Inhaftiertenplätzen wird die Platzzahl mehr als verdoppelt. Dadurch soll der Transport nach Zürich entfallen, da viele Fälle vor Ort abgewickelt werden können.

Durch die kompakte, volumetrische Komposition wird das Areal gegen Norden hin optimal ausgenützt. Baulandreserven für spätere Erweiterungen sind vorhan- den. Der Erneuerungsbau ist im kantonalen Standard nach Minergie-P erstellt und die Materialien sind möglichst nach den ECO-Vorgaben umgesetzt; möglichst, da durch den vielen Beton, der nötig ist zwischen den Zellen, der Standard nicht

vollumfänglich eingehalten werden kann. Die Energiezufuhr ist vollumfänglich auf erneuerbare Energien ausgerichtet. Genutzt werden die Wärme des Grundwassers, Fernwärme sowie Sonnenenergie für Strom und Warmwasser.

Während des Umbaus kann das Gefängnis weiter genutzt werden. Auf Anregung der Kommission wird die Bepflanzung der Umgebung konsequent nachhaltig und ökologisch stimmig vorgenommen. Das ist ohne kostenrelevanten Antrag möglich. Die Baudirektion hat das Anliegen für weitere Projekte aufgenommen. Damit kann bei kommenden Bauten die Umgebung einen Beitrag für die Ökologie und auch in Bezug auf die Anpassung an das Klima leisten, damit unsere Städte gegen die Erwärmung gewappnet werden. Besten Dank.

Regierungsrat Martin Neukom: Der Kanton ist in zwölf Bezirke aufgeteilt und die Bezirke übernehmen Aufgaben im Bereich der Rechtspflege, der Strafverfolgung und der Polizei. Die Bezirksanlage in Winterthur beherbergt die Staatsanwaltschaften von Winterthur und dem Unterland, das Bezirksgericht, das Bezirksgefängnis und einen Offiziersposten der Kantonspolizei. Mit diesem Projekt, das wir heute diskutieren, mit diesem Umbau und der Erweiterung wird ein modernes Zentrum für die Strafverfolgung geschaffen. Dass wir dieses Projekt gestartet haben, hat unterschiedliche Ursachen: Einerseits – das wurde erwähnt – sind die Anlagen in einem schlechten Zustand. Vor allem das Gefängnis ist in einem schlechten Zustand. Es wird später, 2023/2024, abgebrochen werden. Man hat auch geprüft, das Gefängnis zu sanieren, hat diese Option aber verworfen, weil es zu teuer gewesen wäre. Weiter brauchen wir mehr Gefängnisplätze, deshalb auch das neue Gefängnis. Die Gebäude sind sanierungsbedürftig und wir brauchen mehr Platz. Es wurde bereits erwähnt, ein Teil der Leute arbeitet aktuell in Containern, weil der Platz nicht reicht. Deshalb wird mit dem Neubau auch mehr Platz geschaffen.

Weiter wird auch die Jugendanwaltschaft, die aktuell an einem externen Standort eingemietet ist, ebenfalls auf dieses Areal ziehen. Das hat vor allem auch den Vorteil, dass sie den Schutz der Kapo (*Kantonspolizei*) geniessen kann und diese zusätzlichen Sicherheitsaufwendungen, die sie an ihrem externen Standort hat, entfallen. Der Grund, warum mehr Platz notwendig ist, liegt darin, dass die Fallzahlen zugenommen haben. Ausserdem führte die neue Strafprozessordnung ab 2011 zu zusätzlichem Aufwand und daher auch zu zusätzlichem Personalbedarf. Zusätzlich kommen die Bezirksanwaltschaften Andelfingen, Bülach und Dielsdorf neu ebenfalls nach Winterthur; das sind diejenigen, die aktuell in den Containern hausen.

Der Gefängnisneubau beinhaltet diese 92 Gefängnisplätze, die bereits erwähnt wurden, und den zusätzlichen Platz, der benötigt wird. Es wird auf dem gleichen Gelände passieren, und zwar hinter dem aktuellen Gefängnis hin zur Bahnlinie. Zuerst wird der Neubau realisiert. Wenn dieser fertig ist, kann das alte Gefängnis abgebrochen werden. Der Neubau, wie das bei uns aktuell Standard ist, wird in Minergie-P-ECO ausgeführt.

Die Gesamtkosten belaufen sich auf 113 Millionen Franken, einen Teil davon, der Teil für die Sanierung der bestehenden Gebäude, hat der Regierungsrat bereits als

gebundene Kosten gesprochen; dies unter der Voraussetzung, dass Sie heute diesen Kredit genehmigen.

In der Kommission haben wir intensiv über die Grünraumgestaltung diskutiert, es wurden auch bereits einige Worte dazu verloren. Wir haben der Kommission zugesichert, dass wir uns um diese Grünraumgestaltung kümmern werden und dass wir die Anliegen der Kommission aufnehmen, nämlich eine ökologisch wertvolle Freiraumgestaltung und eine Bepflanzung mit regionalen Pflanzen. Das ist nicht primär eine Kostenfrage, deshalb ist es nicht nötig, hier einen Antrag zu stellen, um die Kreditsumme zu erhöhen. Wir haben das aber aufgenommen und werden das so entsprechend in diesem Projekt umsetzen.

Noch ein Wort zu den Folgekosten: Es wurde erwähnt, wir haben mehr Gefängnisplätze, sie steigen auf 92, und es wird im Gefängnis neu einen 24-Stundenbetrieb geben, das wird personelle Folgekosten haben. Es ist mir nur wichtig, dies hier bereits zu erwähnen. Das ist etwas, was noch kommen wird, wenn das Gefängnis in Betrieb genommen wird.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen die Genehmigung des Objektkredits. Besten Dank.

Ratspräsident Roman Schmid: Vielen Dank für das Bekenntnis zu einheimischen Pflanzen.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

I.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II.

Ratspräsident Roman Schmid: Nun stellen wir fest, ob das Quorum der Ausgabenbremse erreicht wird. Der Rat besteht zurzeit aus 180 Mitgliedern. Deshalb braucht es mindestens 91 Stimmen. Kommen weniger als 91 Stimmen zustande, ist der Antrag abgelehnt.

Abstimmung über Ziffer II

Der Kantonsrat beschliesst mit 170 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), Ziffer II der Vorlage 5580 zuzustimmen. Damit ist das erforderliche Quorum der Ausgabenbremse erreicht worden.

III.–VI.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.