

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 3. April 2019

Immobilien Stadt Zürich, Binzmühlestrasse 156, Quartier Oerlikon, Neubau einer Wache Nord mit Zentraler Einsatzlogistik für Schutz & Rettung Zürich, Erhöhung Projektierungskredit

1. Zweck der Vorlage

Schutz & Rettung Zürich (SRZ) hat die Zeitvorgabe, innert 10 Minuten ab Alarmierung mit Rettungsdienst und Feuerwehr vor Ort zu sein. Um die Notfallgrundversorgung auch in Zukunft in der ganzen Stadt leisten zu können, hat SRZ eine Standortstrategie ausgearbeitet, die neben der Ertüchtigung der bestehenden Wachen den Bau neuer Wachen im Norden, Westen und Osten sowie die Integration der Einheiten und des Materials der Milizfeuerwehr der Stadt Zürich und des Zivilschutzes in die Wachen vorsieht. Auf dem Areal Binzmühlestrasse 156 in Oerlikon ist der Bau der neuen Wache Nord zur Grundversorgung von Zürich-Nord vorgesehen. Ins Gebäude integriert ist die Zentrale Einsatzlogistik (ZEL), in der die Logistik- und Garagenbetriebe von SRZ zusammengezogen und Spezialeinsatzmittel zentral abgestellt werden. So können eine Vielzahl von kleineren Depots aufgegeben und Fremdmieten abgebaut werden.

Für die Ausarbeitung eines entsprechenden Bauprojekts hat der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 2187 vom 7. September 2016 einen Projektierungskredit von Fr. 5 600 000.– bewilligt (GR Nr. 2016/46). Die Erstellungskosten wurden zu diesem Zeitpunkt auf Basis einer Machbarkeitsstudie auf etwa 48 Millionen Franken geschätzt.

Im Zuge der Projektierung zeigte sich, dass einige Anforderungen an das Gebäude – insbesondere im Bereich Gebäudetechnik – deutlich höher sind als angenommen. Der Quadratmeter-Preis, der für die Kalkulation der Kostengrobschätzung in der Machbarkeitsstudie eingesetzt wurde, war entsprechend zu tief angesetzt. Die benötigte Nutzfläche ist zudem grösser als in der Machbarkeitsstudie ausgewiesen, da die Studie die sehr komplexen Betriebsabläufe noch nicht klären konnte. Zum Abschluss der Studie blieben ein paar ungelöste Punkte, die in die Projektierung aufgenommen werden mussten.

Für die notwendigen Flächen wurde eine grössere unterirdische Volumetrie nötig, die einen baulichen und finanziellen Mehraufwand zur Folge hat. Ausserdem sind zusätzliche Betriebs-einrichtungen erforderlich. Ins Gewicht fällt auch, dass die zunächst in einem zweiten Schritt vorgesehene Gebäudeerweiterung neu ohne Etappierung umgesetzt werden soll. Damit können im Vergleich zu einer etappierten Ausführung erhöhte Aufwendungen für die Betriebs-sicherung und Provisorien vermieden werden.

Verantwortlich für die Mehrkosten sind zusammengefasst: höhere Kosten pro Quadratmeter (höherer Technisierungsgrad), mehr Fläche für die vorgesehene Nutzung, aufwendigere Betriebseinrichtungen und zusätzliche Fläche für die höhere Ausnutzung des Grundstücks mit der Aufstockung.

Gemäss Kostengrobschätzung wird für den Bau der Wache Nord mit ZEL neu von Erstellungskosten von rund 85 Millionen Franken ausgegangen. Aufgrund der Kostenentwicklung wird dem Gemeinderat beantragt, den Projektierungskredit von Fr. 5 600 000.– um Fr. 3 700 000.– auf Fr. 9 300 000.– zu erhöhen.

2. Ausgangslage

SRZ kann heute die Zeitvorgabe, wonach Feuerwehr und Rettungsdienst innert 10 Minuten ab Alarmierung am Notfallort eintreffen sollen, von den bestehenden Wachen aus nicht im geforderten Mass erfüllen. Betroffen sind insbesondere die zentrumsfernen Stadtkreise. 2017 war die Feuerwehr in den Kreisen 10 und 12 in weniger als der Hälfte der zeitkritischen Einsätze innert 10 Minuten vor Ort, im Kreis 11 nur bei drei von vier zeitkritischen Einsätzen. Beim Rettungsdienst sind die Kreise 11, 12 und 2 speziell von der Unterversorgung betroffen. Da sich in den betroffenen Stadtkreisen für die Zukunft gleichzeitig ein besonders starkes Bevölkerungswachstum abzeichnet, ist klar: SRZ muss handeln und gleichzeitig aufgrund der Stadtentwicklung vorausdenken und planen, um künftig den Grundauftrag in der ganzen Stadt erfüllen zu können. Denn dynamische Faktoren wie das Bevölkerungswachstum oder der Verkehr beeinflussen Einsatzaufkommen sowie Einsatzarten in einzelnen Stadtteilen.

Die Standortstrategie SRZ sieht deshalb neue Standorte vor. Im Zentrum steht dabei, dass die Einsatzkräfte und -mittel in bestehenden sowie neuen, gut erschlossenen Standorten so platziert werden, dass sie überall möglichst rasch vor Ort sind, wenn sie gebraucht werden. Die «Standortstrategie Schutz & Rettung» sieht vor, dass SRZ zusätzlich zu den bestehenden Wachen Süd, Zentrum (Neumühlequai) und Flughafen künftig mit drei neuen Wachen im Norden, Westen und Osten operiert.

Alle Wachen werden mit Einheiten der Berufsfeuerwehr und des Rettungsdienstes besetzt sein, sodass im 24-Stunden-Betrieb gerettet, gelöscht und behandelt werden kann. Ausnahme ist die Wache Zentrum, wo aus Platzgründen weiterhin ausschliesslich der Rettungsdienst stationiert sein wird. Mit dieser Standortstrategie wird mittelfristig die gleiche hohe Notfallgrundversorgung in allen Stadtquartieren gesichert.

Die Einheiten und das Material der Milizfeuerwehr der Stadt Zürich und des Zivilschutzes werden in die Wachen integriert. Zahlreiche dezentrale Kleindepots können so aufgehoben werden. Berufs- und Milizkräfte arbeiten künftig noch enger Hand in Hand. Insgesamt reduziert sich die Anzahl der Standorte markant, die genutzte Fläche bleibt praktisch gleich.

Per Ende 2018 präsentiert sich der Stand der Umsetzung der SRZ-Standortstrategie wie folgt:

- Für den Neubau der Wache Nord mit ZEL hat der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 2187 vom 7. September 2016 einstimmig einen Projektierungskredit von 5,6 Millionen Franken bewilligt (GR Nr. 2016/46).
- Für den Erweiterungsbau der Wache Süd hat der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 3396 vom 25. Oktober 2017 einstimmig einen Projektierungskredit von 4,3 Millionen Franken bewilligt (GR Nr. 2017/123).
- Für den Neubau der Wache West auf dem Centravo-Areal ist eine Projektierungskreditweisung an den Gemeinderat in Erarbeitung.
- Die Suche nach einem geeigneten Standort für den Neubau der Wache Ost läuft. Ein Postulat zur Beschleunigung der Planung und des Baus ist beim Gemeinderat pendent (GR Nr. 2018/62).

3. Projekt

Die neue Wache Nord mit ZEL soll auf dem südlichen Arealteil des Unterwerks Oerlikon an der Binzmühlestrasse 156 (Kat.-Nr. OE6179, Industriezone mit 0 Prozent Wohnanteil) realisiert werden. Das rund 6000 m² grosse Grundstück, das sich im Verwaltungsvermögen des Elektrizitätswerks (ewz) befindet, wird ab etwa 2020 frei, wenn die heutige oberirdische Freiluftschaltanlage und Anlagen im ehemaligen Unterwerksgebäude rückgebaut sind.

Die neue Wache Nord wird mit der ZEL auf demselben Areal zusammengeführt. Damit werden logistische Flächen zusammengelegt, Synergien im technischen Bereich nutzbar, Arbeitsabläufe optimiert und die Arbeitsräume gemäss den neusten Anforderungen ausgestaltet. Auch wird die materielle Vorhalteleistung für Sonder- und Grossanlässe ab diesem Standort sichergestellt, damit Spezialeinsatzmittel im ganzen Stadtgebiet rasch verfügbar sind.

Die Wache Nord mit ZEL ist ein zentraler Baustein der Standortstrategie. Die Wache sichert die Notfallgrundversorgung in Zürich-Nord. Ohne einen zusätzlichen Wachenstandort im 24-Stunden-Betrieb in diesem Gebiet können die stadtweit schlechtesten Ausrückzeiten und Hilfsfristen in den Stadtkreisen 10, 11 und 12 nicht substantiell verbessert werden. Die Konzentration der gesamten SRZ-Einsatzlogistik im gleichen Gebäude ist die Voraussetzung, um das künftige System mit sechs statt heute drei Wachen im 24-Stunden-Betrieb ökonomisch und ökologisch optimal zu bewirtschaften und eine hohe Verfügbarkeit der Logistik zu gewährleisten.

Der momentane Stand der Planung weist ein Projekt aus, das die sehr unterschiedlichen Betriebsabläufe effizient gewährleistet, eine Zentralisierung von Nutzungen und damit Synergien ermöglicht sowie das Grundstück optimal nutzt.

4. Kosten

Die Bau- und Einrichtungskosten für den Neubau wurden zum Zeitpunkt des Projektierungskreditantrags (Anfang 2016) auf rund 48 Millionen Franken geschätzt (ohne Landerwerb, Lichtsignalanlage, Abbrucharbeiten, Altlastensanierung und Kreditreserven, einschliesslich Mehrwertsteuer). Sie basierten auf der Machbarkeitsstudie von 2013. Für die Altlastensanierung wurden 6,7 Millionen Franken und für die Lichtsignalanlage etwa 1 Million Franken veranschlagt.

Zum heutigen Zeitpunkt geht die Kostengrobschätzung bei einer Genauigkeit von ± 25 Prozent von Erstellungskosten von etwa 85 Millionen Franken aus. Einschliesslich Kreditreserven, Altlastensanierung und Lichtsignalanlage wird der Objektkredit auf rund 102 Millionen Franken geschätzt.

Der stadtinterne Übertrag des Grundstücks (Buchwert von 10,4 Millionen Franken) vom ewz zu Immobilien Stadt Zürich erfolgt innerhalb des Verwaltungsvermögens und ist daher nicht ausgabenrelevant.

4.1 Gründe für Mehrkosten

Die im Laufe der Projektierung getroffenen Abklärungen haben Mehrkosten in folgenden Bereichen ergeben:

Gebäudetechnik

Die Sicherheitsanforderungen an die Gebäudetechnik (insbesondere die Erdbebensicherheit bei Einsatzgebäuden) und deren Komplexität (Alarmierungs- und Kommunikationsinstallationen) sowie die Kosten für die erforderlichen Redundanzen (zusätzliche Hauseinspeisung vom Elektro-Reservenetz und der Einbau eines Notstromdiesels zur Betriebssicherstellung bis zu 72 Stunden im Falle eines Versorgungsengpasses) waren in der Machbarkeitsstudie noch nicht im Detail berücksichtigt.

Ebenso wurden in den Bereichen Heizung, Kühlung, Klimazonen und Sanitäranlagen die Anforderungen und Komplexität unzureichend eingeschätzt.

Mehrflächen

Die Machbarkeitsstudie konnte in wesentlichen Teilen die komplexen Betriebsabläufe der Wache Nord mit ZEL noch nicht erfüllen, was sich v. a. an der in der Studie ausgewiesenen,

geringen Geschossfläche zeigte. Auch das Wettbewerbssiegerprojekt konnte diese Anforderungen noch nicht einwandfrei lösen. In der weiteren Projektierung musste das Raumprogramm angepasst werden. Die erforderlichen Nutzflächen belaufen sich deshalb neu auf 10 568 m² gegenüber den ursprünglich bestellten 8785 m². Rund die Hälfte der Mehrfläche entstand, weil bestellte Raumhöhen von 5 m für Lagerräume der Logistik im vorliegenden Projekt nicht angeboten werden. Diese Lagerflächen müssen horizontal angeordnet werden, was mehr Fläche benötigt. Die andere Hälfte des Mehrbedarfs ist bedingt durch Einsatzoptimierung und -sicherstellung sowie durch behördliche Auflagen (Gastrobereich, Werkstätten, Spezial-lager).

Betriebseinrichtungen

In der Machbarkeitsstudie noch nicht berücksichtigt waren ein zweiter Warenlift als Redundanz, feste Werkstatteinrichtungen und Übergangslösungen, Alarmierungs- und Kommunikationseinrichtungen sowie die Erstausrüstung für den Unterhaltsbetrieb.

Baugrube

Erkenntnisse aus der Baugrunduntersuchung und der Kostengrobschätzung des Bauingenieurteams haben Mehrkosten infolge grösserer unterirdischer Volumetrie, Grubensicherung, Ankerlager und des komplexen Aushubs ergeben.

Innere Raumstruktur

Infolge der Gebäudetiefe müssen innenliegende Räume ohne Fassadenanschluss teilweise grossflächig verglast werden, um die natürliche Belichtung durch indirektes Tageslicht kompensieren zu können.

Erweiterung 2.OG

Die zur Erhöhung der Grundstücksausnutzung geforderte nachträgliche Erweiterungsmöglichkeit (im Wettbewerbsprogramm als Option zur Etappierung dargestellt) erweist sich aufgrund massiver Betriebsbehinderungen bei einer Erweiterung unter laufendem Betrieb als sehr schwierig. Für die Betriebssicherung und Provisorien wären hohe Mehrkosten zu erwarten. Die Erweiterung soll deshalb ohne Etappierung bereits im Rahmen des Gesamtprojekts geplant und umgesetzt werden.

Das 2. OG ermöglicht zudem die Realisierung einer Aussenterrasse für die Mitarbeitenden im 24-Stunden-Betrieb von SRZ in der Nähe des Verpflegungsbereichs.

Die Erweiterung hält auch Entwicklungsmöglichkeiten für SRZ bei einem weiteren Einsatzwachstum offen.

4.2 Erkenntnisse

Da bei dieser Bauaufgabe keine aktuellen städtischen Referenzprojekte vorlagen, wurde erst zu Beginn der Projektierung erkannt, dass die Annahme für die Kosten nicht richtig war.

Bei der Erarbeitung der Studie der Wache Nord durch externe Planende wurde von allen Beteiligten zu wenig über die Bau- und Gebäudetechnikstandards gesprochen. Zwar wurde geprüft, ob auf der Parzelle das Raumprogramm untergebracht werden kann. Der betrieblichen und technischen Ausstattung wurde aber zu wenig Beachtung geschenkt. In künftigen Projekten wird diesem Aspekt besser Rechnung getragen.

4.3 Übersicht Projektierungskosten

Um die Projektierung bis zur Erarbeitung des detaillierten Kostenvoranschlags (Kostengenauigkeit ± 10 Prozent) weiterführen, das Baubewilligungsverfahren einleiten und die Ausführung vorbereiten zu können, wird dem Gemeinderat beantragt, den Projektierungskredit von Fr. 5 600 000.– um Fr. 3 700 000.– auf Fr. 9 300 000.– zu erhöhen.

	bewilligt 7.9.2016	Erhöhung	Total
Architektur-Leistungen	1 840 000	1 380 000	3 220 000
BauingenieurInnen-Leistungen	464 000	575 000	1 039 000
ElektroingenieurInnen-Leistungen	181 000	256 000	437 000
HLKKS-IngenieurInnen-Leistungen	305 000	393 000	698 000
Baugrunduntersuchung / Geologie	54 000	–	54 000
Aufnahmen / Vermessung	54 000	–	54 000
Bauphysik / Akustik	56 000	47 000	103 000
Landschaftsarchitektur-Leistungen	60 000	–	60 000
Spezialistinnen/Spezialisten und Diverse	275 000	103 000	378 000
Wettbewerbsverfahren	600 000	–	600 000
Machbarkeitsstudie*	112 000	–112 000	–
Projektmanagement AHB	485 000	221 000	706 000
Nebenkosten, Bewilligungen, Gebühren	416 000	400 000	816 000
Reserve / Rundung	698 000	437 000	1 135 000
Total Projektierungskredit	5 600 000	3 700 000	9 300 000

* Die Kosten für die Machbarkeitsstudie wurden in der Weisung, GR Nr. 2016/46, irrtümlicherweise in die Projektierungskreditsumme eingerechnet. Sie sind aber nicht Teil des Verpflichtungskredits für das Bauvorhaben (vgl. Saile/Burgherr/Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, Rz 700).

5. Termine

Bauprojekt mit detailliertem Kostenvoranschlag	2020
Volksabstimmung	2021
Baubeginn	2022
Bezug	2024

6. Budgetnachweis

Die Projektierungskosten sind im Budget 2019 berücksichtigt. Das Bauvorhaben ist im Finanz- und Aufgabenplan 2019–2022 enthalten.

7. Zuständigkeit

Gestützt auf Art. 19 Abs. 4 der Finanzhaushaltverordnung (AS 611.100) ist die Erhöhung des gemeinderätlichen Projektierungskredits (Zusatzkredit) wiederum dem Gemeinderat zu beantragen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Für die Ausarbeitung eines Bauprojekts mit Kostenvoranschlag, das Baubewilligungsverfahren und die Vorbereitung der Ausführung für den Neubau einer Wache Nord von Schutz & Rettung Zürich mit Zentraler Einsatzlogistik an der Binzmühlestrasse 156, 8050 Zürich, werden zusätzliche Projektierungsausgaben von Fr. 3 700 000.– bewilligt. Damit erhöht sich der vom Gemeinderat am 7. September 2016 bewilligte Projektierungskredit von Fr. 5 600 000.– auf Fr. 9 300 000.–.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Hochbaudepartements und der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

der I. Vizepräsident

Daniel Leupi

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti