

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Kenntnisnahme des Berichts Velostation vom 30. Oktober 2017

Antrag:

Der Bericht Velostation vom 30. Oktober 2017 wird zustimmend zur Kenntnis genommen.

Weisung:

Die Arbeitsintegration der Stadt Winterthur betreibt seit 1997 die bewachte Velostation am Hauptbahnhof Winterthur mit den Standorten «Gleis 3» und «Stellwerk RailCity». Beide Standorte zusammen umfassen rund 1000 überdachte Velo-Abstellplätze. Mit Beschluss vom 20. Januar 2014 hat der Grosse Gemeinderat (GGR) für den Betrieb der bewachten Velostation für das Jahr 2014 einen Nettokredit von 290 000 Franken und für die darauf folgenden Jahre 2015 – 2018 einen jährlich wiederkehrenden Nettokredit von 240 000 Franken bewilligt (GGR-Nr. 2013-77). Gleichzeitig hat der GGR den Stadtrat beauftragt, bis Ende 2016 einen Bericht vorzulegen, «in der er in Varianten die Möglichkeiten eines Betriebs der Velostation über eine private Trägerschaft (Submission) oder unter Beteiligung von Privaten» darlegen solle. Dabei habe der Betrieb der Velostation «weiterhin Teillohnstellen anzubieten». Aus den Beratungen des GGR vom 20. Januar 2014 wird deutlich, dass es nicht um die Qualität der Dienstleistungen geht, sondern um die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung. U.a. wurde die Ansicht vertreten, dass Potenzial bestehe, «die Velostation betrieblich ebenbürtig, aber doch in schlankeren Strukturen zu führen und dadurch eine weniger grosse Belastung für die Staatskasse zu erreichen» (Protokoll Ratsdebatte vom 20. Januar 2014, S. 422).

Bei der Erarbeitung des Berichts kam es aus verschiedenen Gründen zu Verzögerungen. Die zuständige Kommission für Soziales und Sicherheit (SSK) wurde an der Sitzung vom 30. Januar 2017 über den Stand der Abklärungen und das weitere Vorgehen informiert. In Absprache mit dem damaligen Präsidenten der SSK wurde auf ein formales Fristerstreckungsgesuch an den GGR verzichtet und es wurde vereinbart, dass der Bericht in der zweiten Hälfte des Jahres überwiesen werden solle.

Im nun vorliegenden Bericht Velostation wird aufgrund einer Kosten- und Leistungsanalyse der Velostation Winterthur und einer Analyse des Betriebsmodells geprüft, ob und wenn ja, wie die Wirtschaftlichkeit der Velostation verbessert werden könnte. Für zusätzliche Hinweise wurden auch die Betriebsmodelle von Velostationen anderer Städte analysiert. Auf eine

Ausschreibung des Auftrags nur zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung wurde aufgrund verschiedener Überlegungen verzichtet (vgl. dazu Bericht, S. 3 f.).

Im Bericht wird weiter auch der städtische Beitrag an die Velostation thematisch verortet, d.h. auf die Frage eingegangen, ob es sich dabei um einen dem Sozialen zuzuordnenden Integrationsbeitrag oder um einen verkehrspolitisch begründeten Beitrag handelt.

Zusammengefasst kommt der Bericht zu folgendem Schluss:

- Eine bewachte Velostation lässt sich allein mit den Erträgen aus den Dienstleistungen für Velofahrerinnen und Velofahrer nicht kostendeckend betreiben. Auch Sozialbetriebe mit einer breiteren Palette an Dienstleistungen (Veloreparaturen, Catering, Hauslieferdienste, Vermietung von Werbeflächen usw.) sind nicht kostendeckend. Die Arbeitsintegration Winterthur bietet bewusst nur wenige, eng mit dem Betrieb der Velostation zusammenhängende Dienstleistungen an (Vermietungen Veloparkierungsplätze und Veloreinigungen). Damit soll vermieden werden, dass das private Gewerbe durch wettbewerbsverzerrende Angebote konkurrenziert wird.
- Würden der Rechnung einer Velostation im Sinne der Kostentransparenz und Kostentransparenz die effektiven Vollkosten belastet (z.B. Erstellungs-, Anlage- und Mietkosten), würde der Kostendeckungsgrad noch geringer ausfallen. Das Gleiche gilt, wenn man an Stelle der Beschäftigung von Sozialhilfe Beziehenden regulär entlohntes Personal für die Bewachung anstellen müsste.
- Mit der Organisation der Velostation Winterthur als Teillohnbetrieb wird eine eigentliche Win-Win-Situation geschaffen, wobei die Stadt einen doppelten Nutzen hat: Zum einen kann wie ausgeführt nur mit Teillohnmitarbeitenden die für Velofahrerinnen und Velofahrer attraktive Bewachung der Einstellplätze an beiden Standorten fast rund um die Uhr mit einem vertretbaren Aufwand und zu einem vertretbaren Preis angeboten werden. Dies schafft den verkehrspolitisch gewünschten Anreiz, für den Weg zum Bahnhof das Velo zu benutzen. Zum andern hat die Stadt einen Nutzen, wenn Sozialhilfe Beziehende sozial integriert sind. Der Nutzen der Teillohnmitarbeitenden besteht darin, dass sie einen Teil ihrer Existenz selbst verdienen (inkl. der mit dem Lohn einhergehende Sozialversicherungsleistungen) und eine sinnstiftende Tätigkeit sowie eine Tagesstruktur haben. Die Velofahrer profitieren schliesslich von der Möglichkeit, ihre Velos gegen eine moderate Entschädigung sicher einstellen zu können.
- Die von der Arbeitsintegration geführte Velostation Winterthur ist ein gut funktionierender Dienstleistungsbetrieb mit zufriedenen Kundinnen und Kunden. Der Betrieb ist grundsätzlich auch wirtschaftlich gut aufgestellt. Der Kostendeckungsgrad von annähernd 50 Prozent entspricht demjenigen von anderen Velostationen, welche eine vergleichbare Ausgangssituation haben. Weitere Bemühungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit sind im Gange. Zum einen werden gewisse Aufwandpositionen nochmals auf Einsparpotenziale hin vertieft geprüft. Zum andern wird unter Berücksichtigung der Preise von anderen Städten auch nochmals generell die Preispolitik der Velostation Winterthur überprüft werden.

- Die Velostation Winterthur braucht es zur Förderung und Lenkung des Veloverkehrs und des öffentlichen Verkehrs (kombinierte Mobilität). Das Angebot besteht in erster Linie zum Nutzen der Stadt, welche den Veloverkehr gezielt fördern will, und im Interesse der Velofahrerinnen und Velofahrer. Der städtische Defizitbeitrag an die Velostation ist mit anderen Worten verkehrspolitisch begründet und müsste in der städtischen Rechnung auch entsprechend verortet werden. Subventioniert werden mit dem Beitrag bewachte Veloeinstellplätze zur Förderung des Veloverkehrs und nicht die Integration von Sozialhilfe Beziehenden. Die Integration der Sozialhilfe Beziehenden erfolgt im betrieblichen Führungsalltag der Velostation. Im Gegenzug profitiert der Betrieb von den unentgeltlichen Arbeitsleistungen der Sozialhilfe Beziehenden.
- Innerhalb der Stadt wird spätestens auf die Inbetriebnahme der neuen Velostation «PU Nord» im Jahr 2021 hin 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 allen Standorten die gleiche Organisation beauftragt würde, sei dies die städtische Arbeitsintegration oder eine andere soziale Organisation.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Beilage:

- Bericht Velostation vom 30. Oktober 2017

Bericht Velostation

vom 30. Oktober 2017

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	2
2.	Fragestellungen und Vorgehen	2
2.1.	Prüfung der Wirtschaftlichkeit	2
2.2.	Kosten- und Leistungsanalyse und Vergleiche mit anderen Velostationen	3
2.3.	Verzicht auf Submission	3
3.	Allgemein zu Velostationen	5
3.1.	Velostation als Teil der Verkehrspolitik	5
3.2.	Unterschiedliche Betriebsformen	5
3.3.	Unterscheidung zwischen Betreiber und Trägerschaft (= Auftraggeber)	6
4.	Velostation Winterthur	7
4.1.	Generell	7
4.1.1.	Bestehende Standorte am Hauptbahnhof	7
4.1.2.	Ausblick: Weitere Entwicklungen (u.a. Velostation «PU Nord»).....	7
4.1.3.	Dienstleistungen für Velofahrer und Velofahrerinnen.....	8
4.1.4.	Teillohnbetrieb	8
4.1.5.	Betriebsführung	10
4.2.	Kosten- und Leistungsanalyse 2014 bis 2016	10
4.2.1.	Massnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit	10
4.2.2.	Kosten und Erträge 2014 bis 2016	10
4.2.3.	Kennzahlen 2014 bis 2016 und Defizit pro Veloeinstellplatz.....	12
4.2.4.	Defizit pro Veloeinstellplatz im «Normalbetrieb»	13
4.2.5.	Vergleiche mit anderen Velostationen.....	13
4.2.5.1.	Velostation Liestal	14
4.2.5.2.	Velostation Burgdorf	15
4.2.5.3.	Velostation Luzern.....	15
4.2.5.4.	Velostation Zürich.....	16
4.2.5.5.	Velostation Basel.....	17
4.2.5.6.	Fazit.....	17
4.3.	Handlungsspielräume	18
4.3.1.	Erweiterung des Dienstleistungsangebots	18
4.3.2.	Beauftragung einer privaten Organisation.....	19
4.3.3.	Prüfung von weiteren Massnahmen zur Senkung der Kosten	20
4.3.4.	Preispolitik	20
4.3.5.	Vergrösserung des Betriebs (Velostation «PU-Nord»).....	21
5.	Fazit und Schlussbemerkungen	21

1. Ausgangslage

Winterthur weist, zusammen mit Zürich, nach Basel den zweithöchsten Anteil Veloverkehr auf und gilt neben Chur, Burgdorf und Basel als eine der velofreundlichsten Städte der Schweiz. In kaum einer Schweizer Stadt sind so viele Menschen mit dem Fahrrad unterwegs. Veloparkierungsplätze sind denn auch ein Dauerthema, insbesondere rund um den Hauptbahnhof.

Seit 1997 betreibt die Arbeitsintegration der Stadt Winterthur am Hauptbahnhof Winterthur eine bewachte Velostation, zu Beginn am Standort «Gleis 3», 1999 wurde der Standort «Rudolfstrasse» eröffnet. Mit der Inbetriebnahme des Standortes «Stellwerk RailCity» im Juni 2010 erhöhte sich das Angebot an bewachten, kostenpflichtigen Veloparkplätzen von 350 auf insgesamt 1 150 Plätze. Weil der Standort «Rudolfstrasse» wegen Bauvorhaben der SBB im Laufe des Jahres 2014 geschlossen werden musste, umfasst das aktuelle von der Arbeitsintegration geführte Angebot rund 1000 überdachte Velo-Abstellplätze.

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

Bei der Erarbeitung des Berichts kam aus verschiedenen Gründen zu Verzögerungen. Das Departement Soziales (DSO) informierte deshalb die zuständige Kommission für Soziales und Sicherheit (SSK) an der Sitzung vom 30. Januar 2017 über den Stand der Abklärungen und das weitere Vorgehen. In Absprache mit dem damaligen Präsidenten der SSK wurde auf ein formales Fristerstreckungsgesuch an den GGR verzichtet und es wurde vereinbart, dass der Bericht in der zweiten Hälfte des Jahres überwiesen werden solle.

2. Fragestellungen und Vorgehen

2.1. Prüfung der Wirtschaftlichkeit

Sowohl aus den Beratungen des GGR vom 20. Januar 2014 als auch aus der Sitzung der SSK vom 30. Januar 2017 wurde deutlich, dass nicht die Qualität des Velobetriebs aus Kundensicht, d.h. aus Sicht der Velofahrerinnen und Velofahrer in Frage gestellt wird, sondern die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch die städtische Arbeitsintegration. U.a. wurde in den Beratungen des GGR die Ansicht vertreten, dass Potenzial bestehe,

¹ GGR-Nr. 2013-77.

«die Velostation betrieblich ebenbürtig, aber doch in schlankeren Strukturen zu führen und dadurch eine weniger grosse Belastung für die Staatskasse zu erreichen».²

2.2. Kosten- und Leistungsanalyse und Vergleiche mit anderen Velostationen

Zur Prüfung der Effizienz der Leistungserbringungen kommen grundsätzlich verschiedene Vorgehensweisen in Betracht. So besteht zum einen die Möglichkeit, die Effizienz der Leistungserbringung durch Quervergleiche mit andern Betrieben zu beurteilen (Benchmarking). Quervergleiche setzen bezüglich Dienstleistungen und Strukturen vergleichbare Sachverhalte voraus. Zum andern könnte mittels einer Ausschreibung oder einer so genannten Marktansprache von in Frage kommenden privaten Institutionen geklärt werden, ob die Velostation ausgehend von den eingereichten Offerten effizienter geführt werden könnte, als dies die Arbeitsintegration tut.

Die Stadt hat darauf verzichtet, eine Submission durchzuführen.³ Gestützt auf grundlegende Überlegungen hat sie sodann auch auf eine formale Marktansprache von allenfalls in Frage kommenden privaten Sozialbetrieben verzichtet. Im vorliegenden Bericht wird vielmehr aufgrund einer Kosten- und Leistungsanalyse der Velostation Winterthur und einer Analyse des Betriebsmodells geprüft, ob und, wenn ja, wie die Wirtschaftlichkeit der Velostation verbessert werden könnte. Für zusätzliche Hinweise wurden auch die Betriebsmodelle und Kosten von Velostationen anderer Städte analysiert, soweit dies aufgrund der zu Verfügung stehenden Informationen möglich war.

2.3. Verzicht auf Submission

Einleitend ist festzuhalten, dass die Stadt grundsätzlich frei entscheiden kann, ob sie eine öffentliche Dienstleistung selber erbringt oder Dritte damit beauftragt. Erbringt sie die Dienstleistungen selbst, muss sie keine Ausschreibung durchführen.

Selbst wenn die Stadt eine private Sozialinstitution mit dem Betrieb der Velostation beauftragen würde, müsste aus folgenden Gründen keine Ausschreibung durchgeführt werden: Ziel des Submissionsrechts ist es, einen wirksamen Wettbewerb zu fördern zum Schutz der kommerziellen Interessen von privaten kommerziell motivierten Unternehmen. Bei der Auftragsvergabe an eine gemeinnützige, sprich nicht gewinnorientierte, Sozialinstitution kann gemäss Lehre und Rechtsprechung auf eine Ausschreibung verzichtet werden. Dies gilt insbesondere auch in Bereichen, in denen kein Wettbewerb herrscht.⁴ Dass Velostationen für private, gewinnorientierte Unternehmen im Markt nicht attraktiv sind, hat auch eine öffentliche Ausschreibung der Stadt Zürich im Jahr 2016 gezeigt, bei welcher sich trotz vorangehender Marktansprachen einzig die Asylorganisation (AOZ) um den Auftrag beworben hat.⁵

² Protokoll Ratsdebatte vom 20. Januar 2014, S. 422.

³ Vgl. dazu nachstehen Ziff. 2.3.

⁴ Vgl. Hans Jörg Höhener/Urs Schmidig, Leistungsvereinbarungen des Kantons Zürich mit Privaten, S. 105, mit weiteren Hinweisen.

⁵ Vgl. [NZZ vom 19. September 2016](#), S. 15

Es gibt denn auch in der Schweiz soweit ersichtlich keine einzige Velostation, welche von Privaten kommerziell und ohne staatlichen Auftrag betrieben wird.

Auf eine Ausschreibung allein zur Beurteilung der Effizienz der Arbeitsintegration wurde aus folgenden Gründen verzichtet:

- Die Arbeitsintegration könnte als städtische Verwaltungseinheit nicht an einer Ausschreibung teilnehmen. Eine Teilnahme der Arbeitsintegration wäre nur zulässig, wenn dafür eine besondere gesetzliche Grundlage bestände und sämtliche interne Aufträge an sie nur nach einem vorgängig durchgeführten Submissionsverfahren erteilt würden. Dies trifft nicht zu.
- Die Teilnahme der Arbeitsintegration an einer Ausschreibung erschiene zudem auch unter dem Gesichtspunkt der Befangenheit als problematisch. So könnte eine Submission ohne das bestehende Vorwissen der Arbeitsintegration nicht durchgeführt werden, was gemäss Einschätzung des Zürcher Verwaltungsgerichts in einer vergleichbaren Konstellation als unzulässige, und damit im Submissionsverfahren als anfechtbare Vorbefassung qualifiziert wurde.
- Eine Ausschreibung – unter vollständigem Ausschluss der Arbeitsintegration und nur zur Prüfung der Effizienz der Arbeitsintegration – wäre ebenfalls problematisch. Zwar könnte die Stadt theoretisch eine Ausschreibung durchführen und wäre in der Folge auch nicht verpflichtet, einen Vertrag abzuschliessen. Dies könnte aber als missbräuchlich beurteilt werden und zu Schadenersatzforderungen sowie einem Reputationsschaden für die Stadt führen. Davon abgesehen ist die Durchführung einer Ausschreibung aufwändig und müsste gerade wegen der Befangenheit der Arbeitsintegration von einer externen Stelle durchgeführt werden, was mit Kosten von mindestens 20 000 Franken verbunden wäre.

3. Allgemein zu Velostationen

3.1. Velostation als Teil der Verkehrspolitik

Der Veloverkehr weist ein grosses Potenzial zur Entlastung des Verkehrssystems und der Umwelt auf. Er ist deshalb – neben dem öffentlichen Verkehr – eine wichtige Stütze einer nachhaltigen Mobilität. Aus diesem Grund fördern nicht nur Bund und Kanton, sondern auch viele Städte und Gemeinden den Veloverkehr.

Auch Winterthur ist die Förderung des Veloverkehrs ein wichtiges Anliegen. So strebt die Stadt gemäss dem städtischen Gesamtverkehrskonzept, welches vom Gemeinderat am 10. August 2011 zustimmend zur Kenntnis genommen wurde⁶, im Rahmen der Teilstrategie Verkehr eine starke Zunahme des Modalsplit-Anteils des Veloverkehrs bis ins Jahr 2025 an.⁷

Elemente zur Förderung des Veloverkehrs sind etwa das Sicherstellen einer rasch erfassbaren und verständlichen Veloführung. Aufgrund der hohen Velodiebstahlquoten und von Vandalismus besteht sodann ein hoher Bedarf an genügend sicheren Veloabstellanlagen am Wohn- und Arbeitsort, bei Schulen, in Zentren und bei publikumsintensiven Anlagen. Eine Stossrichtung der Winterthurer Teilstrategie Verkehr sieht deshalb vor, dass auf dem gesamten Stadtgebiet bei wichtigen Zielorten attraktive und sichere Veloabstellplätze zur Verfügung stehen sollen.⁸ Eine besondere Bedeutung haben Velostationen bei Bahnhöfen. Sie verbessern die Zugänglichkeit zum Bahnverkehr und fördern damit die so genannte kombinierte Mobilität. Entsprechend liegt für den Hauptbahnhof Winterthur auch ein spezielles Veloparkierungskonzept vor.⁹

3.2. Unterschiedliche Betriebsformen

Velostationen sind abschliessbare Veloparkierungsanlagen, welche Schutz vor Diebstahl, Witterung, Parkschäden, Vandalismus und Übergriffen bieten. Öffentliche Anlagen werden in der Regel durch Personal betreut (bewachte Velostation) und/oder mit elektronischen Instrumenten wie Videoüberwachung kontrolliert (überwachte Velostation).

Für den Betrieb einer Velostation eignen sich unterschiedliche Betriebsformen. In Anlehnung an den Leitfaden des Bundes kann zwischen den folgenden Betriebsformen unterschieden werden: Videoüberwachte Velostation, privat betriebene Velostation und Betrieb der Velostation im Rahmen eines Beschäftigungsprogramms. In der Praxis wird oft eine Kombination aus diversen Betriebsformen gewählt.¹⁰

⁶ Vgl. GGR-Nr. 2011/082.

⁷ Vgl. [Gesamtverkehrskonzept](#), S. 98 f.

⁸ Vgl. [Gesamtverkehrskonzept](#), S. 98.

⁹ Vgl. Konzept Veloparkierung, Stadtraum Bahnhof Winterthur, vom 10. Februar 2011.

¹⁰ Vgl. [Leitfaden Bund](#), S. 45 f.

Bei der *videoüberwachten Velostation* handelt es sich um die einfachste Betriebsform. Eine Videoüberwachung und ein automatisches Zutrittssystem ermöglichen ein relativ sicheres Veloparkieren. Auf Personal vor Ort wird verzichtet, der Betrieb beschränkt sich auf den Unterhalt der Infrastruktur. In der Regel ist das Veloparkieren in solchen Anlagen unentgeltlich, die Betriebskosten beschränken sich auf die Infrastrukturkosten.

Privat betriebene Velostationen sind Teilbereich eines kommerziellen, gewinnorientierten Betriebs (z.B. Facility Management, Velowerkstatt, Transportunternehmung usw.). Solche Betriebe profitieren von Synergien betreffend Personal, Infrastruktur und Fachkompetenz. Trotz kostenpflichtiger Dienstleistungen ist auch bei solchen Betrieben eine Kostendeckung nur möglich, wenn die Mietkosten und weiterer Sachaufwand durch die öffentliche Hand übernommen werden.¹¹

Als *Sozialbetrieb* geführte Velostationen werden von nicht gewinnorientierten privaten oder städtischen Institutionen betrieben. Diese Velostationen bieten Sozialhilfebeziehenden Arbeiten, welche unterschiedliche Anforderungen an das Personal stellen (z.B. Veloreinigung, Veloreparatur). In der Regel sind die Veloparkierung und die angebotenen Dienstleistungen kostenpflichtig, ermöglichen aber keinen hohen Kostendeckungsgrad. Der Aufwand für die Führung der Velostationen und vor allem die Betreuung der Sozialhilfebeziehenden wird durch die öffentliche Hand getragen.¹²

3.3. Unterscheidung zwischen Betreiber und Trägerschaft (= Auftraggeber)

Für den Betrieb einer Velostation wird grundsätzlich zwischen der Trägerschaft und dem Betreiber unterschieden. Die Trägerschaft ist die Auftraggeberin des Betreibers und legt die Pflichten und Rechte des Betreibers in einer Leistungsvereinbarung fest und überwacht deren Einhaltung. In der Regel übernimmt die Bauherrschaft die Trägerschaft für den Betrieb.¹³ In den meisten Städten liegt denn auch die Trägerschaft bei denjenigen Departementen bzw. Ämtern, welche die Veloanlage erstellt haben und auch für die Verkehrsplanung und Verkehrspolitik zuständig sind.

In Winterthur betreibt die Arbeitsintegration die Velostation bei den Standorten «Stellwerk RailCity» und «Gleis 3» im städtischen Auftrag. Auftraggeber ist die Stadt, ohne dass die Auftraggeber-Rolle einem Departement klar zugeordnet ist.

¹¹ Vgl. dazu hinten das Beispiel der Velostation Basel, Ziff. 4.2.5.4, S. 17.

¹² Vgl. [Leitfaden Bund](#), S. 46.

¹³ Vgl. [Leitfaden Bund](#), S. 48.

4. Velostation Winterthur

4.1. Generell

4.1.1. Bestehende Standorte am Hauptbahnhof

Die von der Arbeitsintegration betriebene Velostation Winterthur befindet sich am Hauptbahnhof und ist damit ein klassisches Angebot der kombinierten Mobilität. Sie umfasst aktuell wie bereits ausgeführt die zwei Standorte «Gleis 3» und «Stellwerk RailCity» mit insgesamt 1000 Einstellplätzen.

Beide Standorte befinden sich im Eigentum der SBB. Die Stadt Winterthur hatte mit der SBB zuerst eine Vereinbarung betreffend Erstellung der Velostation. Diese Vereinbarung wurde abgelöst durch einen Dienstbarkeitsvertrag, in dem die SBB der Stadt Winterthur bis 2050 ein entschädigungsloses, verlängerbares Benützungsrecht für die Velostation einräumt. Gemäss dem genannten Vertrag ist die Stadt Winterthur für den Unterhalt und die Instandhaltung der Anlage zuständig und muss für sämtliche Nebenkosten aufkommen.

4.1.2. Ausblick: Weitere Entwicklungen (u.a. Velostation «PU Nord»)

Im Rahmen des Masterplans «Stadtraum Bahnhof Winterthur» wird die neue Velostation «PU Nord» an der Rudolfstrasse erstellt, welche per Ende 2021 in Betrieb genommen werden soll. In der Velostation Nord sollen wie bei den oben genannten Standorten bewachte Veloeinstellplätze angeboten werden. Ab Inbetriebnahme der Velostation «PU Nord» am Hauptbahnhof Winterthur werden zusammen mit den Standorten «Stellwerk RailCity» und «Gleis 3» insgesamt rund 2200 Veloabstellplätze zur Verfügung stehen.

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.¹⁴

Abgesehen von der Velostation «PU Nord» sind folgende Entwicklungen am Hauptbahnhof zu erwähnen: Im Rahmen des privaten Gestaltungsplans «Milchküche» wird nach Abschluss des laufenden Bahnausbaus der Standort «Stellwerk RailCity» um rund 500 bewachte Veloeinstellplätze erweitert werden. Ob und wann mit der Planung der neuen Velostation «PU Süd» an der Rudolf-/Paulstrasse (vgl. GGR-Nr. 2014-058) begonnen werden kann, ist noch offen. Die SBB planen zurzeit die Ver- und Entsorgungsanlage LEA (Logistikzentrum Esse-Areal). Gemäss ersten Absprachen besteht für die Stadt hier die Möglichkeit, zeitnah an Stelle der Velostation «PU Süd» eine Velostation mit rund 600 bis 700 Veloabstellplätzen zu erstellen.

¹⁴ Vgl. SR.15.883-1.

4.1.3. Dienstleistungen für Velofahrer und Velofahrerinnen

Velofahrerinnen und Velofahrer können ihr Velo an zentraler Lage im Bahnhof mit direktem Zugang zu den Bahngleisen an einem geschützten und sicheren Ort parkieren. Die Öffnungszeiten der Velostation orientieren sich als Angebot der kombinierten Mobilität am Zugfahrplan, d.h. am ersten und letzten Zug im Tag. Der Standort «Stellwerk RailCity» ist entsprechend an sieben Tagen in der Woche von 5 Uhr morgens bis 1 Uhr nachts durchgehend geöffnet. Der Standort «Gleis 3» verfügt über dieselben täglichen Öffnungszeiten, ist aber am Samstag und am Sonntag geschlossen. Der Zugang zu beiden Standorten ist während der Öffnungszeiten ohne Einschränkung möglich. Ausserhalb der Öffnungszeiten sind die Stationen geschlossen und mit einem Badge zugänglich, der gegen eine Depotgebühr von 20 Franken abgegeben wird.

Beide Standorte sind während der Öffnungszeiten durch Personal bewacht, d.h. es hat pro Standort immer mindestens eine Person vor Ort. Die persönliche Bewachung erhöht nicht nur den Schutz der Velos vor Beschädigungen und Vandalismus. Damit einher geht vielmehr auch ein erhöhter Schutz vor Übergriffen auf Personen. Am Standort «Stellwerk RailCity» wird die persönliche Überwachung der Velos durch eine elektronische Überwachung ergänzt.

Neben der Vermietung von bewachten Velo-Einstellplätzen erbringt die Velostation folgende Dienstleistungen für Velofahrerinnen und Velofahrer: Veloreinigung; Ausgabe, Rücknahme und Reinigung von Velos von Rent a Bike (Reservation und Inkasso via SBB); Kundenberatung und Auskünfte. Benutzerinnen und Benutzern der Velostation stehen zudem kostenlos Schliessfächer für Velohelme und Regenkleider zur Verfügung. Ein Teil der Schliessfächer ist mit einem Stromanschluss zur Aufladung von E-Bike-Batterien ausgerüstet.

Die Preise für die Nutzung der bewachten Einstellplätze wurden per 1. Januar 2014 erhöht und bewegen sich auf dem Niveau von anderen Städten.¹⁵ Pro Tag kosten die Nutzung 2 Franken, pro Monat 20 Franken, pro Jahr 150 Franken. Schülerinnen und Schüler, Studentinnen und Studenten sowie AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentner erhalten das Jahresabonnement zum Preis von 100 Franken. Die Reinigung der Velos kostet 20 Franken.

4.1.4. Teillohnbetrieb

Die Arbeitsintegration Winterthur betreibt die Velostation im städtischen Auftrag seit ihrem Bestehen, d.h. seit 20 Jahren als Sozialbetrieb. In den ersten 10 Jahren war die Velostation als Sozialprogramm mit Deutschförderung konzipiert. Die Teilnehmenden waren vorübergehend erwerbslos, aber noch nicht ausgesteuert, vorwiegend ausländischer Herkunft und meist wenig qualifiziert. Seit 2007 wird die Velostation als Teillohnbetrieb für Sozialhilfe Beziehende mit Wohnsitz in der Stadt Winterthur geführt.

¹⁵ Vgl. www.velostationen.ch/velostationen/ .

Teillohn-Arbeitsplätze eignen sich primär für Sozialhilfebeziehende mit einer eingeschränkten Leistungsfähigkeit, die mindestens in einem Pensum von 50 Prozent arbeiten können und deren Aussichten auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt schlecht sind. Im Zentrum des Angebots stehen entsprechend die Tagesstruktur, der Aufbau oder der Erhalt von Basiskompetenzen sowie die soziale Integration oder die Stabilisierung der aktuellen Lebenssituation der Teilnehmenden.

In der Velostation Winterthur sind die Teilnehmenden über 50 Jahre alt und haben aufgrund von fehlenden beruflichen Qualifikationen kaum mehr Chancen im ersten Arbeitsmarkt. Sie stellen dem Betrieb ihre Arbeitskraft zu Verfügung und erhalten im Gegenzug eine Tagesstruktur, eine sinnvolle Tätigkeit mit sozialen Kontakten und einer gewissen Verantwortung. Auch wenn die berufliche Integration bei den Teillohnmitarbeitenden der Velostation nicht primäres Ziel ist, gelingt es doch auch ab und zu im Sinne eines «Kollateralnutzens», einzelne Personen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. So fanden 2014 drei Personen und 2016 eine Person wieder eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt.

Wesentliches Merkmal des Teillohnbetriebs ist die Beschäftigung von Sozialhilfebeziehenden, welche für ihre Tätigkeit einen Lohn erhalten und damit einen Teil ihres Existenzbedarfs selbst verdienen können. Dieser Lohn wird über die Sozialhilfe refinanziert und von den Sozialhilfeleistungen der Teilnehmenden in Abzug gebracht. Je höher der erwirtschaftete Lohn ist, desto tiefer ist die den Lohn bis zur Existenzsicherung ergänzende Sozialhilfe. Mit dem Teillohnmodell fallen deshalb für die Stadt Winterthur gegenüber dem blossen Ausrichten von Sozialhilfe grundsätzlich fast keine zusätzlichen Kosten an. Mehrkosten entstehen bei den Arbeitgeberbeiträgen für Sozialversicherungen, welche bei der Sozialhilfe nicht anfallen würden, und bei den so genannten Einkommensfreibeträgen, auf welche die Teilnehmenden gemäss den SKOS-Richtlinien im Sinne eines Anreizes Anspruch haben.

Neben dem gesellschaftlichen Nutzen der sozialen Integration der Teilnehmenden besteht der zusätzliche Nutzen der Stadt beim Teillohnbetrieb im Gegenwert, den die Teillohnmitarbeitenden mit ihrer Arbeitsleistung erwirtschaften. Diese Arbeitsleistung kommt dem Betrieb und letztlich den Velofahrerinnen und Velofahrern zu Gute, ohne dass die Stadt mit zusätzlichen Kosten belastet wird.

Seit September 2017 haben im Rahmen eines Projekts auch Flüchtlinge mit abgeschlossenem Asylverfahren und Asylsuchende mit Status N die Möglichkeit für einen Arbeitseinsatz bei der Velostation. Damit kann den Teilnehmenden neben der Tagesstruktur ein erster Einblick in die Schweizer Arbeitswelt geboten werden. Gleichzeitig werden durch den regelmässigen Kontakt mit der Kundschaft und der Arbeit im Team der Erwerb und die Vertiefung von Deutschkenntnissen gefördert.

4.1.5. Betriebsführung

Drei Mitarbeitende der Arbeitsintegration übernehmen mit insgesamt 210 Stellenprozenten die Betriebsverantwortung für die zwei Standorte der Velostation und sind verantwortlich für die Beratung und Fachleitung der rund 20 Teillohnmitarbeitenden. Sie verfügen überagogische oder sozialpädagogische Grundkenntnisse und führen mit den Teilnehmenden Aufnahme-, Standort- und Schlussgespräche durch. Nach einer Einführungsphase werden die Teillohnmitarbeitenden mit Zielen geführt, welche laufend überprüft und bei Bedarf angepasst werden. Die zuweisenden Stellen erhalten regelmässig Rückmeldungen. Einmal im Jahr findet ein Standortgespräch statt, über das die zuweisende Stelle in einem Zwischenbericht informiert wird. Als enge Bezugspersonen der Teillohnmitarbeitenden sind die Mitarbeitenden der Arbeitsintegration auch ausserhalb der Bürozeiten sowie am Wochenende und den Feiertagen immer über einen Pikettdienst erreichbar und können aufgrund der Nähe ihres Wohnorts innerhalb kürzester Zeit vor Ort sein.

Die mit der hohen Präsenz der Mitarbeitenden der Arbeitsintegration einhergehende enge Begleitung der Teillohnmitarbeitenden sowie deren ständige Erreichbarkeit auch ausserhalb der regulären Arbeitszeiten tragen wesentlich zu einer stabilen und konstanten Betriebsleistung der Velostation bei.

Neben der Führung der Teillohnmitarbeitenden sind die Mitarbeitenden der Arbeitsintegration für die Einsatzpläne und Stellvertretungen verantwortlich. Um die Besetzung der Standorte während der Öffnungszeiten von 5 bis 1 Uhr nachts sicherstellen zu können, arbeitet das Personal in drei Schichten. Von Montag bis Freitag sind es drei bis fünf Personen pro Schicht, am Samstag und Sonntag zwei Personen. Neben der Bewachung und Bedienung der Stationen kann so auch eine Pausenablösung gewährleistet werden.

4.2. Kosten- und Leistungsanalyse 2014 bis 2016

4.2.1. Massnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

Aufgrund der Kürzung des Kredits für die Velostation durch den GGR per 1. Januar 2014 und per 1. Januar 2015 wurden die für die Betriebsleitung eingesetzten Stellenprozente schrittweise von 240 Stellenprozenten auf 210 Stellenprozente reduziert. Ab 1. Januar 2014 wurden sodann die Preise für Dienstleistungen unter Berücksichtigung der Preise in anderen Städten erhöht.

Seit 1. Juli 2017 werden für die Führung der rund 20 Teillohnmitarbeitenden nur noch 180 Stellenprozente eingesetzt, die restlichen 30 Stellenprozente hat ein Mitarbeitender mit einer tiefer eingereichten Funktion inne, welcher betriebliche Aufgaben ohne Führungsanteil wahrnimmt. Die letztgenannte Massnahme wird sich erst in der Rechnung 2017 auswirken.

4.2.2. Kosten und Erträge 2014 bis 2016

Wie bereits vorne ausgeführt, führen die Ausgaben für die Teillöhne zu einer entsprechenden Senkung der Sozialhilfekosten, weshalb der Stadt mit der Beschäftigung von Teillohnmitarbeitenden in der Velostation grundsätzlich keine zusätzlichen Kosten anfallen. Bei der folgenden Darstellung der Kosten und Erträge des Teillohnbetriebs Velostation werden die

Teillöhne deshalb als separate Aufwand- und Ertragsposition gezeigt, die sich kostenmässig aufheben.

Die Kosten und Erträge aus Dienstleistungen haben sich in den Jahren 2014 bis 2016 wie folgt entwickelt:

Erfolgsrechnung in CHF	2014	2015	2016
Ertrag Jahresabo	-150'213	-151'255	-155'060
Ertrag Monatsabo	-9'218	-9'241	-7'926
Ertrag Tageskarten	-24'690	-18'030	-19'385
Ertrag Veloreinigung	-11'611	-11'241	-10'167
Übriger Ertrag	-13'411	-3'971	-6'313
ErtragTotal aus Leistung	-209'142	-193'737	-198'851
Ertrag aus Teillohn	-334'456	-336'314	-312'750
Gesamtertrag Velostation	-543'598	-530'051	-511'601
Personalaufwand Fachmitarbeiter	296'077	279'640	290'278
Miete, Strom, Wasser	15'186	28'703	32'132
Informatikdienstleistung	10'072	13'723	13'283
Leitung, Administration, Support	92'063	91'300	93'432
Übriger Sachaufwand	24'628	23'784	14'791
Aufwand Total (ohne Teillohn)	438'026	437'150	443'916
Aufwand Teillohn	334'456	336'314	312'750
Gesamtaufwand Velostation	772'482	773'464	756'666
Defizit Velostation ("+" = Verlust)	228'884	243'413	245'065

Aus der Aufstellung wird ersichtlich, dass die Zielvorgabe des Grossen Gemeinderats – Nettoaufwand in der Höhe von 240 000 Franken – mit der Reduktion der Stellenprozente und der Erhöhung der Preise erreicht werden konnte. Die geringfügigen Überschreitungen in den Jahren 2015 und 2016 stehen im Zusammenhang mit dem im Jahr 2015 erteilten Auftrag des Stadtrates zur Pflege der Dienstvelos.

Das Defizit der Velostation umfasst im Wesentlichen den Personalaufwand für die Betriebsleitung der Velostation, den Sachaufwand und die Kosten für die Administration, inkl. Lohnadministration für die Teillohnmitarbeitenden, abzüglich der Erträge für Dienstleistungen. Die Fachmitarbeitenden der Arbeitsintegration leisten während 365 Tagen im Jahr Pikettdienst und sind auch ausserhalb der Arbeitszeiten bei Bedarf vor Ort. Der Personalaufwand für die Mitarbeitenden der Arbeitsintegration betrug im Jahr 2013 noch 310 000 Franken und konnte im Jahr 2015 aufgrund der oben erwähnten schrittweisen Reduktion der Stellenprozente um rund 30 000 Franken gesenkt werden. Der Anstieg des Personalaufwands im Jahr 2016 um rund 10 000 Franken ist auf reguläre Schwankungen der Löhne und der Sozialversicherungsbeiträge (Sanierung Pensionskasse) aufgrund von Mitarbeiterwechseln zurückzuführen.

Die Auslastung der Velostation ist anhaltend hoch. Die Erhöhung der Preise per 1. Januar 2014 hat vor allem im Bereich der Jahresabonnemente zu Mehrerträgen geführt. Über die drei Berichtsjahre sind die Erträge aus den Dienstleistungen stabil und zeigen nur geringfügige Schwankungen auf.

4.2.3. Kennzahlen 2014 bis 2016 und Defizit pro Veloeinstellplatz

Kennzahlen Velostation	2014	2015	2016	Ø '14-16
Anzahl Einsatzstunden Teillohn	29'072	28'888	29'734	29'231
Anzahl Teilnehmer/Durchschnitt	21.0	20.0	24.0	21.7
Kosten Teillohn inkl. SL pro Std.	12	12	11	11
Kostenübernahme Soziale Dienste	-12	-12	-11	-11
Anzahl Einstellplätze	1'000	1'000	1'000	1'000
Jahresaufwand pro Einstellplatz	438	437	444	440
Jahresertrag pro Einstellplatz	-209	-194	-199	-201
Defizit pro bewachter Einstellplatz	229	243	245	239
Kostendeckungsgrad	48%	44%	45%	46%

Die Kennzahlen zeigen einerseits die Anzahl Einsatzstunden, die von den Teillohnmitarbeitern geleistet und von der Sozialhilfe über den Teillohn vergütet werden. Deutlich wird, dass sowohl bezüglich der Anzahl der Teillohnmitarbeitenden als auch der von ihnen geleisteten Stunden über die drei Berichtsjahre hin eine hohe Konstanz besteht. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei der Mehrheit der Teillohnmitarbeitenden um über 50-jährige Personen ohne Ausbildung, die kaum mehr Chancen für den ersten Arbeitsmarkt haben.

Ausgehend von den Teillöhnen und den geleisteten Stunden betrug der Stundenansatz der Teilnehmenden in den Jahren 2014 und 2015 zwölf Franken und im Jahr 2016 noch elf Franken (inkl. Sozialversicherungsleistungen).

Der Jahresertrag pro Veloeinstellplatz im Teillohnbetrieb betrug in den letzten drei Jahren dank der guten Auslastung und Doppelbelegungen durchschnittlich 201 Franken, das Defizit pro Veloeinstellplatz belief sich auf durchschnittlich 239 Franken. Im Durchschnitt konnten in den letzten drei Jahren 46 Prozent der Kosten durch die Dienstleistungserträge gedeckt werden.

4.2.4. Defizit pro Veloeinstellplatz im «Normalbetrieb»

Im Folgenden wird – ausgehend von den Kennzahlen 2014 bis 2016 – geprüft, wie hoch das Defizit pro Veloeinstellplatz wäre, wenn die bewachte Velostation als «Normalbetrieb» und nicht als Teillohnbetrieb geführt würde. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass eine während der täglichen Öffnungszeiten von fünf Uhr morgens bis ein Uhr nachts bewachte Velostation mit zwei Standorten personalintensiv ist.

Öffnungszeiten Velostation	Gleis 3	Stellwerk RailCity	TOTAL Velostation
Öffnungstage	260 Tage	365 Tage	Mix, siehe Stationen
Von 00:5 Uhr bis 1:00 Uhr	20 Std/Tag	20 Std/Tag	20 Std/Tag
Öffnungsstunden pro Jahr	5'200 Std./Jahr	7'300 Std./Jahr	12'500 Std./Jahr
Simulation "Normalbetrieb"			
Mitarbeiterstunden pro Jahr	1'800 Jahresstd.	1'800 Jahresstd.	1'800 Jahresstd.
Stellenprozent "Normalbetrieb"	289%	406%	694%
Personalaufwand (30.-/Std+SL)	187'200 CHF	262'800 CHF	450'000 CHF
Sachaufwand 2016, Split pro Station	63'913 CHF	89'724 CHF	153'638 CHF
Total Aufwand "Normalbetrieb"	251'113 CHF	352'524 CHF	603'638 CHF
Total Ertrag (Annahme 2016)	-82'722 CHF	-116'129 CHF	-198'851 CHF
Defizit Velostation "Normalbet."	168'391 CHF	236'395 CHF	404'787 CHF
Aufwand pro Einstellplatz			604 CHF
Ertrag pro Einstellplatz			-199 CHF
Defizit pro bewachter Einstellplatz			405 CHF
Kostendeckungsgrad			33%

Für die Berechnung der Kosten einer bewachten Velostation im «Normalbetrieb» wird davon ausgegangen, dass an beiden Standorten während der Öffnungszeiten immer ein Mitarbeiter vor Ort ist, welcher zu einem eher tiefen Stundenansatz von 30 Franken (exkl. Sozialleistungen) entschädigt wird. Die Bewachung der Velostation während der Öffnungszeiten erfordert eine jährliche Präsenz von mindestens 12 500 Stunden, was einen jährlichen Personalaufwand von rund 450 000 Franken (inkl. Sozialleistungen) bzw. einen jährlichen Gesamtaufwand von 603 638 ergibt. Wenn man davon einen Ertrag aus Dienstleistungen in der Höhe von 198 851 Franken – dies entspricht dem Ertrag der Velostation im Jahr 2016 – in Abzug bringt, ergeben sich Nettokosten bzw. ein Defizit in der Höhe von rund 404 787 Franken pro Jahr.

Bei einer bewachten Velostation mit den gleichen Öffnungszeiten im «Normalbetrieb» würde das Defizit pro Einstellplatz pro Jahr 405 Franken betragen, d.h. 166 Franken mehr das Defizit im Teillohnbetrieb Velostation beträgt. Der Kostendeckungsgrad würde bei einem «Normalbetrieb» somit 33 Prozent betragen.

4.2.5. Vergleiche mit anderen Velostationen

Um Aussagen zur Wirtschaftlichkeit und allfälligem Verbesserungspotenzial der Velostation Winterthur zu erhalten, wurden als Basis für mögliche Vergleiche Velostationen mit unterschiedlichen Organisationsformen gewählt. Näher erläutert werden in der Folge die Organisation und der Betrieb der Velostationen Liestal, Burgdorf und Luzern. Die genannten Velostationen werden im Auftrag der Gemeinde von privaten Institutionen als Sozialbetriebe geführt. Die Mitte September 2017 eröffnete Velostation Süd in Zürich wird von der AOZ, einer öffentlich-rechtlichen Anstalt der Stadt Zürich, im Auftrag der Stadt geführt. Am Schluss wird auf die Velostation Basel eingegangen, welche im Auftrag der Stadt Basel von der ISS

Schweiz AG, einem privaten gewinnorientierten Facility Management Unternehmen, geführt wird.

Weil die Velostation am Bahnhof Bern gleich wie in Winterthur von der städtischen Arbeitsintegration als Sozialbetrieb geführt, hätte ein Vergleich zwischen den beiden Velostationen nahegelegen. Die Velostation Bern erhält für den Integrationsauftrag generell einen Globalbeitrag. Aktuell fehlt es aber an einer betrieblichen und kostenmässigen Abgrenzung der Velostation zu anderen Integrationsangeboten der Arbeitsintegration, weshalb Aussagen zur Wirtschaftlichkeit und entsprechende Vergleiche nicht möglich waren.

4.2.5.1. Velostation Liestal

Die Velostation Liestal wird von einer gemeinnützigen Unternehmung, der Velostation Liestal GmbH im Auftrag der Stadt Liestal geführt. Sie verfügt über 350, nur zum Teil bewachte Veloeinstellplätze. Dank diverser über den Betrieb der Velostation hinausgehenden Dienstleistungen wie Hausliefer- und Kurierdienste, Velopflege und Veloreparaturen, Räumungen und Entsorgungen ist es dem Sozialbetrieb möglich, pro Jahr rund 30 Sozialhilfebeziehende zu beschäftigen. Für die Beschäftigung und Integration der Sozialhilfebeziehenden wird die Velostation Liestal GmbH von den zuweisenden Sozialhilfestellen entschädigt. Je nach Intensität der Betreuung der Teilnehmenden betragen die Programmkosten 600, 1400 oder 1800 Franken pro Monat. Für den Miet- und Raumaufwand (inkl. Unterhalt und Nebenkosten) der Velostation kommt vollumfänglich die Gemeinde Liestal auf.

Nach anfänglich defizitären Jahren weist die Rechnung der Velostation Liestal GmbH seit einigen Jahren einen kleineren Gewinn aus. Möglich ist dies dank der Erträge aus den Beschäftigungsprogrammen, welche in den Jahren 2013, 2014 und 2015 zwischen 51 und 67 Prozent der Gesamterträge der Velostation Liestal GmbH ausmachten.¹⁶

Im Vergleich zum Betrieb der Velostation Winterthur ist folgendes anzumerken: Bei der Velostation Liestal steht explizit die Integration von Sozialhilfebeziehenden in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund. Diese Leistung wird von der Sozialhilfe über Programmkosten entschädigt. Die Velostation Winterthur ist mehr als drei Mal so gross wie die Velostation Liestal. Anders als in Liestal steht in Winterthur nicht der Sozialbetrieb im Vordergrund, sondern der städtische Bedarf an einer Velostation. Oder mit anderen Worten: Für die Velostation Liestal GmbH sind der Betrieb der Velostation und die darüber hinausgehenden Angebote in erster Linie Mittel zum Zweck, im Vordergrund steht der Integrationsbetrieb. In Winterthur ist es umgekehrt: Die Organisation als Sozialbetrieb ist Mittel zum Zweck, im Vordergrund steht der Betrieb der Velostation bzw. der Bedarf nach bezahlbaren Veloeinstellplätzen am Bahnhof.

Beiden Betriebsmodellen gemeinsam ist, dass die Dienstleistungen für Velofahrerinnen und Velofahrer mit Sozialhilfebeziehenden erbracht werden, ohne dass deren Arbeitsleistungen vom Betrieb entschädigt werden müssen und damit die Betriebsrechnung belasten. Die Velostation Liestal GmbH unterscheidet sich vom Betriebsmodell der Velostation Winterthur

¹⁶ Vgl. Jahresberichte [2013](#), [2014](#), und [2015](#). In der [Erfolgsrechnung 2016](#) werden die Erträge aus Beschäftigungsprogrammen und Dienstleistungen nicht mehr differenziert dargestellt.

aber in einem wesentlichen Punkt: Sie bietet Beschäftigungs- und Integrationsprogramme für Sozialhilfebeziehende an und erhält dafür – über die unentgeltliche Überlassung der Arbeitskraft der Sozialbeziehenden hinaus – eine Abgeltung der Programmkosten über die Sozialhilfe. Ohne Erträge aus den Beschäftigungsprogrammen wäre die Velostation Liestal GmbH nicht einmal zur Hälfte kostendeckend und hätte zum Beispiel im Jahr 2015 bei einem Gesamtaufwand von 552 414 Franken einen Verlust von rund 275 758 Franken geschrieben.

Die von der Arbeitsintegration geführte Velostation ist dagegen ein Teillohnbetrieb. Die Integration der Teillohnmitarbeitenden erfolgt über die tägliche Arbeit im Rahmen der Betriebsführung und wird anders als in Liestal nicht separat entschädigt.

4.2.5.2. Velostation Burgdorf

Die Velostation Burgdorf wird von der Stiftung Intact betrieben. Intact ist ein Beschäftigungs- und Integrationsangebot für Sozialhilfe Beziehende. Sie hat mit dem Kanton Bern eine Leistungsvereinbarung und bietet an den Standorten Burgdorf, Langnau und Kirchberg berufliche und soziale Integrationsprogramme an.

Die Velostation Burgdorf verfügt über 200 Einstellplätze und 100 E-Bikes von Rent a Bike. Intact betreibt am Bahnhof Burgdorf eine eigentliche Mobilitätszentrale mit diversen über die Vermietung von bewachten Veloabstellplätzen hinausgehenden Dienstleistungen wie einem Reparaturservice, Verkauf von Occasionsvelos, Hauslieferdiensten, Voreinigung usw.

Die Organisation und die Finanzierung der Stiftung Intact sind vergleichbar mit der Velostation Liestal GmbH. Die Stiftung Intact bekommt für die Beschäftigung und Integration der Sozialhilfe Beziehenden – gleich wie die Velostation Liestal – von der Sozialhilfe eine Abgeltung in der Höhe von 1 600 (soziale Integration) oder 1 900 Franken (berufliche Integration) pro Teilnehmendem und pro Monat. Dank dieser Beiträge kann die Velostation kostendeckend betrieben werden. Ohne die Erträge aus den Beschäftigungsprogrammen würde der Kostendeckungsgrad der Velostation Burgdorf rund 50 Prozent betragen.

4.2.5.3. Velostation Luzern

In Luzern führt die Caritas im Auftrag der Stadt Luzern die Velodienste.¹⁷ Dazu gehören die bewachte Velostation beim Bahnhof Luzern und der Veloordnungsdienst. Die Velostation verfügt über einen Standort mit rund 1000 Einstellplätze und ist damit gleich gross wie die Velostation Winterthur. Die Velostation Luzern ist täglich von 6 Uhr bis 22 Uhr durch Personal bewacht und rund um die Uhr über einen Badge zugänglich.

Die Mitarbeitenden der Velodienste werden der Caritas von der Sozialhilfe zugewiesen, wobei die Sozialhilfe Beziehenden für ihre Tätigkeit bei den Velodiensten einen Lohn erhalten, der von der Sozialhilfe ausgerichtet und von der Sozialhilfe in Abzug gebracht wird. Damit handelt es sich gleich wie in Winterthur um einen Teillohnbetrieb. Gemäss Leistungsvereinbarung mit der Stadt Luzern setzt Caritas für die Velodienste inklusive das Führen der 15 bis 20 Teilnehmenden 150 Stellenprozente plus zusätzlich Zivildienstleistende ein.

¹⁷ Vgl. [Bericht und Antrag](#) an den Grossen Stadtrat von Luzern vom 19. August 2015 (StB 496) inklusive Leistungsvereinbarung.

Die Stadt Luzern bzw. das für den Verkehr zuständige Tiefbauamt zahlt der Caritas für die Velodienste in den Jahren 2016 bis 2020 Beiträge von insgesamt 900 000 Franken. Die Finanzierung des Beitrags erfolgt über das Globalbudget des Tiefbauamts der Stadt Luzern. Im Jahr 2016 beträgt der Beitrag gemäss Leistungsvereinbarung 200 000 Franken, in den folgenden vier Jahren sinkt er jeweils pro Jahr um 10 000 Franken. Gemäss Vereinbarung ist die Caritas gehalten, unternehmerisch zu handeln und die Eigenfinanzierung im Laufe der Vertragsdauer durch «zusätzliche Aufträge» Dritter zu erhöhen. Die Caritas hat denn auch im Vergleich zur Velostation Winterthur eine weit breitere Palette von Dienstleistungsangeboten. Neben Erträgen aus dem Verkauf von Occasionsvelos und Verkäufen für Rent a Bike sowie einer Reparaturwerkstatt kann Caritas massgebliche Erträge aus der «nextbike» Vermietung von Rädern und Werbeflächen erzielen. Die Erträge aus der Vermietung der VeloEinstellplätze machten im Jahr 2016 nur rund 22 Prozent der Erträge aus den Dienstleistungen aus, rund 25 Prozent der Erträge konnten mit der «nextbike» Vermietung von Rädern und Werbeflächen und weitere 25 Prozent aus Verkäufen (Produkte von Rent a Bike und Occasionsvelos) erwirtschaftet werden. Insgesamt konnten im Jahr 2016 aus den Dienstleistungserträgen rund 70 Prozent des Aufwands abgedeckt werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Velostation Winterthur gleich wie die Velostation Luzern als Teillohnbetrieb ausgestaltet ist. Auch die Grösse der Velostation ist vergleichbar. Im Unterschied zu Luzern verteilen sich die Einstellplätze der Velostation Winterthur nicht auf einen, sondern auf zwei Standorte, was für die Velostation Winterthur mit einem grösseren betrieblichen Aufwand verbunden ist. Auffallend ist die breite Dienstleistungspalette der Caritas und der Umstand, dass rund 50 Prozent der Erträge mit Dienstleistungen erwirtschaftet werden, welche die Velostation Winterthur nicht erbringt, weil sie das Gewerbe nicht konkurrenzieren will.

4.2.5.4. Velostation Zürich

In Zürich betreibt die AOZ im Auftrag der Stadt Zürich die neue Velostation Süd am Zürcher Hauptbahnhof.¹⁸ Zuständig für die Sicherstellung des Betriebs ist das Tiefbauamt der Stadt Zürich. Dieses hat den Auftrag im Jahr 2016 öffentlich ausgeschrieben. Die AOZ war die einzige Anbieterin, welche sich für den Auftrag beworben hat. Die Velostation Süd wurde Mitte September 2017 in Betrieb genommen.

Die Velostation Süd verfügt über rund 1600 Abstellplätze und ist an Werktagen von 6 Uhr bis 22 Uhr geöffnet und in dieser Zeit auch durch Personal bewacht. Zum Einsatz kommen in der Velostation rund 15 Asylsuchende, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen. Für die Betriebsführung geht die AOZ von einem Bedarf von 220 Stellenprozenten aus. Gemäss Vereinbarung mit der Stadt Zürich gehen die jährlichen Betriebskosten zu Lasten der AOZ, wobei die Stadt der AOZ die Infrastruktur zu Verfügung stellt und auf die Erhebung eines Mietzinses verzichtet. Für den Unterhalt und die Reinigung der Anlage ist die AOZ verantwortlich. Zu den Dienstleistungen für die Velofahrenden gehören primär die Vermietung der Plätze und der allgemeine Kundenservice (Anlaufstelle für Kunden für Fragen usw.). Für kleinere Reparaturen und Velodienste gibt es eine Werkstatt, wobei in dieser ge-

¹⁸ Vgl. [Züri rollt - Velostationen und Velowerkstatt](#)

mäss Vorgabe der Stadt Zürich nur Tätigkeiten ausgeführt werden dürfen, «welche das lokale Gewerbe nicht unangemessen konkurrenzieren».

Für die von der Sozialhilfe zugewiesenen Personen wird die AOZ über Programmkosten entschädigt, wobei die Ansätze bei Asylsuchenden tiefer sind als bei Sozialhilfe Beziehenden. Sowohl die Stadt als auch die AOZ gehen davon aus, dass der Betrieb der Velostation in den ersten Betriebsjahren nicht kostendeckend sein wird, d.h. mit den Einnahmen aus den Programmkosten und den Dienstleistungen nur ein Teil der Ausgaben gedeckt werden kann. Ob die Velostation irgendwann ohne Betriebsbeitrag der Stadt auskommt oder nicht, hängt gemäss der AOZ nicht nur von der Auslastung, sondern auch massgeblich von den künftigen Rahmenbedingungen ab.

4.2.5.5. Velostation Basel

In Basel betreibt die ISS Schweiz AG im Auftrag der Stadt Basel die Velostation Centralbahnhof. Die Stadt Basel hat den Betrieb der Velostation vor einigen Jahren ausgeschrieben und dabei auch Sozialbetriebe adressiert. Um den Auftrag hat sich aber schliesslich keine einzige gemeinnützige Institution beworben.

Die Station verfügt über rund 1600 Plätze, seit kurzem wurde die Station um 540 Plätze erweitert. Ein Teil der Velostation ist rund um die Uhr bewacht. Die ISS Schweiz AG bietet zudem diverse Dienstleistungen an wie Veloreparaturen, Velovermietung, Verpflegung usw. Der Betrieb der Velostation ist nur dank einem substantiellen Beitrag der Stadt Basel kostendeckend. Zurzeit wird rund die Hälfte des Aufwands durch die Einnahmen aus den genannten Dienstleistungen – hauptsächlich Velovermietungen – gedeckt, die andere Hälfte wird von der Stadt Basel getragen. Der Kostendeckungsgrad der von der ISS betriebenen Velostation beträgt somit 50 Prozent.

4.2.5.6. Fazit

Die Auseinandersetzung mit anderen Velostationen hat zum einen gezeigt, dass die Kosten einer Velostation in unterschiedlichem Ausmass in die Jahresrechnung einfließen, was Kostenvergleiche erschwert. Generell werden die Erstellungskosten für die Anlage nicht dem Betrieb belastet und in den meisten Fällen wird auch keine Miete erhoben. Infrastruktur- und Unterhaltskosten müssen von den Betrieben in unterschiedlichem Ausmass übernommen werden. Je nach Dienstleistungspalette und Grösse der Velostationen bestehen sodann auch Unterschiede bei der Ertragssituation.

Zum andern wurde auch deutlich, dass sich Velostationen unabhängig von ihrer Organisation über die Erträge aus den eigentlichen Velo-Kerndienstleistungen (Vermietung von bewachten Einstellplätzen, Veloreinigung, Veloreparatur usw.) **nicht** kostendeckend betreiben lassen. Dies gilt auch für Betriebe, welche neben den genannten Dienstleistungen eine breite Palette von weiteren Dienstleistungen (z.B. Hauslieferdienste, Catering usw.) anbieten, wie dies fast bei allen beschriebenen Velostationen der Fall ist.

Damit besteht eine geradezu klassische Ausgangslage für einen Sozialbetrieb, nämlich: Dienstleistungen zu erbringen, nach welchen ein Bedarf besteht, welche aber nicht wirtschaftlich – sprich kostendeckend – erbracht werden können.¹⁹

Bei den Sozialbetrieben muss unterschieden werden zwischen Velostationen, welche für die Beschäftigung und Integration von Sozialhilfe Beziehenden zusätzlich zu deren Arbeitskraft eine Abgeltung über die Sozialhilfe (Programmkosten) erhalten und solchen, welche als Teillohnbetrieb funktionieren und für die Beschäftigung der Sozialhilfebeziehenden keine Abgeltung erhalten. Aus Sicht der Sozialhilfe handelt es sich bei den Teillohnbetrieben quasi um ein Nullsummenspiel.²⁰ Für die Sozialhilfe entstehen mit der Ausrichtung der Sozialversicherungsleistungen und der Einkommensfreibeträge nur geringfügige Mehrkosten. Anders sieht es bei Sozialbetrieben aus, die für die Beschäftigung der Sozialhilfe Beziehenden eine Abgeltung von der Sozialhilfe erhalten. Hier steigen die Sozialhilfekosten um die Ausgaben für die Programmkosten an.

Zu den Betrieben, welche von der Sozialhilfe eine Abgeltung für die Beschäftigung der Sozialhilfe Beziehenden erhalten, gehören vorab die Velostationen Liestal und Burgdorf. Bei den Velostationen Luzern und Winterthur handelt es sich dagegen um Teillohnbetriebe. Wie die Beispiele Liestal und Burgdorf zeigen, ist ein kostendeckender Betrieb überhaupt nur möglich, wenn der Sozialbetrieb für die Beschäftigung der Sozialhilfe Beziehenden über die Sozialhilfe abgegolten wird (Programmkosten). Faktisch wird damit der Betrieb der Velostation – ein Angebot im Interesse der Gemeinde zur Förderung des Veloverkehrs und im Interesse der Velofahrerinnen und Velofahrer – über die Sozialhilfe quersubventioniert.

4.3. Handlungsspielräume

4.3.1. Erweiterung des Dienstleistungsangebots

Anders als andere Velostationen in der Schweiz, welche als Sozialbetrieb organisiert sind, bietet die Arbeitsintegration Winterthur mit der Velostation nur eine kleine Palette von eng mit dem Betrieb zusammenhängenden Dienstleistungen an.²¹ So wird zum Beispiel darauf verzichtet, Veloreparaturen oder andere Dienstleistungen anzubieten, welche nahe am Markt sind (z.B. Catering, Hauslieferdienste usw.). Damit soll vermieden werden, dass das private Gewerbe durch wettbewerbsverzerrende Angebote konkurrenziert wird. Aufgrund der Zielgruppe der Teillohnarbeitenden in der Velostation – über 50-Jährige mehrheitlich ohne berufliche Qualifikationen – würde eine Ausweitung des Dienstleistungsangebots auch voraussetzen, dass die Teilnehmenden entsprechend befähigt und qualifiziert werden müssten, was wiederum mit Aufwand verbunden wäre.

¹⁹ Vgl. Stephan Fischer und Anita Bernhard, Teillohn-Jobs in Zürich, [Informationen der Sozialkonferenz des Kantons Zürich, I/2007](#), S. 4.

²⁰ Vgl. dazu vorne Ziff. 4.2.5.5.

²¹ Vgl. dazu vorn Ziff. 4.1.3.

4.3.2. Beauftragung einer privaten Organisation

Könnte eine private Institution mit Teillohnmitarbeitenden die Velostation wirtschaftlicher führen als die Arbeitsintegration? Aufgrund der erst kürzlichen Erfahrungen anderer Städte kann festgestellt werden, dass das Interesse von privaten Sozialfirmen an der Führung einer Velostation gering ist. Dies hat zuletzt die Ausschreibung in Zürich gezeigt, wo sich trotz vorgängiger Marktansprache von Sozialfirmen nur gerade die AOZ, eine öffentlich-rechtliche Anstalt der Stadt Zürich, um den Auftrag beworben hat. Auch auf die Ausschreibung der Stadt Basel hin hat sich kein einziger Sozialbetrieb um den Auftrag beworben. Der Auftrag wurde schliesslich wie vorne ausgeführt dem Facility Unternehmen ISS Schweiz AG vergeben.

Aus Sicht der Stadt sind bei der Beauftragung eines privaten Sozialunternehmens folgende Überlegungen zu berücksichtigen:

- Auch ein privater Sozialbetrieb, der im Auftrag der Gemeinde eine Velostation führt, müsste bei den in diesem Kontext angebotenen Dienstleistungen gleich wie die Arbeitsintegration grundsätzlich auf das Gewerbe Rücksicht nehmen. Die Zusammenarbeit der Stadt Winterthur mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft hat in Winterthur eine lange Tradition und der Stadtrat nimmt Befürchtungen des Gewerbes betreffend Wettbewerbsverzerrungen im Zusammenhang mit Teillohnbetrieben ernst.
- Würde man eine private Institution mit der Führung des Velobetriebes beauftragen, könnten die Betriebskosten im Bereich des Personalaufwands allenfalls tiefer ausfallen. Allfälligen tieferen Betriebskosten würden aber Kosten gegenüberstehen, die bei der Stadt für die Leistungsvereinbarung und das Controlling anfallen (Transaktionskosten). Ob die gesamten Kosten eines Arrangements mit einer privaten Institution dann letztlich tiefer ausfallen würden als dies bei der heutigen Organisationsform der Fall ist, ist fraglich.
- Die Arbeitsintegration Winterthur ist gesamtstädtisch sehr gut vernetzt. Sie ist wie das Departement Bau, welches die Anlage erstellt und für die Veloverkehrsplanung zuständig ist, Teil der städtischen Verwaltung. Als Hauptabteilung der Sozialen Dienst untersteht sie gleich wie die zuweisende Stelle (Sozialberatung) der Leitung der Sozialen Dienste. Beides ermöglicht kurze Wege und eine effiziente und wirksame Einflussnahme über die Linie. So können zum Beispiel bei Änderungen im städtischen Bedarf – unabhängig davon, ob sich diese aus der Verkehrs- oder Sozialpolitik ergeben – schnell und unkompliziert gehandelt werden. Würde man eine private Organisation beauftragen, müsste jede Änderung des Angebots oder der Ausgestaltung der Sozialorganisation neu ausgehandelt werden.

Als mögliche private Organisation für den Betrieb der Velostation wird teilweise – zuletzt an der SSK-Sitzung vom 30. Januar 2017 – der Läbesruum genannt. Der Läbesruum ist ein in breiten Kreisen anerkanntes gemeinnütziges Sozialunternehmen und für die Sozialen Dienste aktuell einer der wichtigsten Anbieter von Integrations- und Beschäftigungsprogrammen für Sozialhilfe Beziehende aus Winterthur. Die Stadt hat zudem mit dem Läbesruum auch eine Leistungsvereinbarung betreffend Integration und Beschäftigung von Personen, welche am Rande der Gesellschaft leben, aber keine Sozialhilfe beziehen.

Die Geschäftsleitung des Läbesruums schliesst auf informelle Anfrage hin zumindest längerfristig ein grundsätzliches Interesse am Betrieb der Velostation nicht aus. Die Velostation sei mit ihren repetitiven Tätigkeiten sehr geeignet für die Integration von Sozialhilfe Beziehenden und wäre eine interessante Ergänzung des aktuellen Angebots. Der Läbesraum verfüge als Integrationsbetrieb über entsprechende Erfahrungen, nicht nur bei der Integration im Rahmen der niederschweligen Beschäftigungsprogramme, sondern auch im Taglohnbereich. Gleichzeitig habe aber die städtische Arbeitsintegration in der Führung der Velostation mehr als 20 Jahre Erfahrung. Diese Erfahrungen fehlten dem Läbesraum. Aktuell habe der Läbesraum sodann auch einen markanten Wachstumsprozess hinter sich, mit dem neue Anforderungen an die Infrastruktur und die Organisationsstrukturen einhergingen. Dies sei eine Herausforderung für die gesamte Organisation und brauche Ressourcen und Zeit, weshalb aktuell kein Interesse bestünde, sich weiter zu vergrössern. Längerfristig schliesse sie aber ein entsprechendes Interesse nicht aus.

4.3.3. Prüfung von weiteren Massnahmen zur Senkung der Kosten

Sowohl die Kostenanalyse als auch die Vergleiche mit anderen Velostationen haben gezeigt, dass die Velostation Winterthur kostenmässig grundsätzlich gut aufgestellt ist. Im Vergleich zur Velostation Luzern fällt auf, dass für die betriebliche Führung der Velostation Luzern durch die Caritas weniger Ressourcen eingesetzt werden. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang aber auch, dass die Velostation Winterthur im Unterschied zu Luzern zwei Standorte umfasst. Trotzdem wird nochmals geprüft werden müssen, ob eine weitere Stellenreduktion ohne Auswirkungen auf den Betrieb und die Dienstleistungen möglich und vertretbar wäre.

Im Rahmen der Organisationsentwicklung und des Projekts «Kostendenken» wird sich die Arbeitsintegration auch nochmals mit den generellen Kriterien betreffend Umlagen der Overhead-Kosten auf die einzelnen Angebote auseinandersetzen. Hier besteht zumindest nach heutiger Einschätzung bei der Velostation noch ein Potenzial zur Senkung des entsprechenden Aufwands.

4.3.4. Preispolitik

Die Preise für die Veloeinstellplätze wurden wie bereits erwähnt per 1. Januar 2014 moderat angehoben. Aktuell beträgt der Preis für ein Jahresabonnement 150 Franken. Hier besteht angesichts der ausserordentlich attraktiven Lage der Velostation Winterthur und in Anbetracht der anhaltenden hohen Nachfrage sowie der Preise in anderen Städten Spielraum für eine massvolle Erhöhung. Burgdorf verlangt zum Beispiel für ein Jahresabonnement 200 Franken, Liestal 160 Franken und Zürich bei der neuen Velostation Süd 180 Franken. Im Zusammenhang mit der Prüfung einer Erhöhung der Preise für ein Jahresabonnement muss auch nochmals die Preispolitik allgemein hinterfragt werden. So stellt sich zum Beispiel die Frage, ob generelle Rabatte für bestimmte Personengruppen wie Rentnerinnen und Rentner gerechtfertigt sind oder ob nicht zum Beispiel der Besitz einer Kulturlegi das geeignetere Kriterium für die Gewährung von Rabatten wäre. Zu prüfen ist auch, ob für die Parkierung von Elektrowelos wegen des grösseren Platzbedarfs ein höherer Preis gerechtfertigt ist.

4.3.5. Vergrößerung des Betriebs (u.a. Velostation «PU-Nord»)

Je grösser eine Velostation, desto eher lässt sie sich effizient betreiben. Nach Abschluss der Bauarbeiten im Rahmen des Masterplans «Stadtraum Bahnhof Winterthur» werden mit der geplanten neuen Velostation «PU Nord», welche per Ende 2021 in Betrieb genommen werden soll, total rund 2200 Veloabstellplätze zur Verfügung stehen. Dies entspricht mehr als einer Verdoppelung des bisherigen Angebots. Im Rahmen des privaten Gestaltungsplans «Milchküche» wird sodann nach Abschluss des laufenden Bahnausbaus der Standort «Stellwerk RailCity» um rund 500 weitere bewachte Veloeinstellplätze erweitert werden.²²

Mit 2700 Veloabstellplätzen könnten die Erträge aus der Vermietung der Einstellplätze gesteigert werden, ohne dass lineare Kostensteigerungen beim Personal- und Sachaufwand gegenüber stehen würden.

Die geplante Velostation «PU Nord» ist wie bereits ausgeführt im Eigentum der Stadt. Die Verantwortung für den Unterhalt und die Gewährleistung des Betriebs der Velostation wurde dem DSU zugewiesen.

Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Kundenfreundlichkeit wäre es sinnvoll, wenn für den Betrieb aller bestehenden und zukünftigen Standorte die gleiche Organisation zuständig wäre, sei dies die Arbeitsintegration oder eine andere soziale Organisation. Aus Steuerungs- und Koordinationsgründen sollte zumindest längerfristig auch die Rolle der Trägerschaft bzw. der Auftraggeberin für die Velostation an allen Standorten von *einer* städtischen Organisationseinheit wahrgenommen werden.

5. Fazit und Schlussbemerkungen

Aus den vorangegangenen Ausführungen zur Velostation Winterthur sowie zu den Vergleichen mit Velostationen in anderen Städten lassen sich die nachstehenden Schlussfolgerungen ziehen:

- Eine bewachte Velostation lässt sich allein mit den Erträgen aus den Dienstleistungen für Velofahrerinnen und Velofahrern nicht kostendeckend betreiben. Dies geht einerseits aus dem Leitfaden des Bundes für Velostationen hervor und wird auch durch die vorliegende Analyse von verschiedenen Velostationen bestätigt.
- Auch Sozialbetriebe mit einer breiteren Palette an Dienstleistungen (Velo Reparaturen, Catering, Hauslieferdienste, Vermietung von Werbeflächen usw.) sind nicht kostendeckend. Die Arbeitsintegration Winterthur bietet bewusst nur wenige, eng mit dem Betrieb der Velostation zusammenhängende Dienstleistungen an. Damit soll vermieden werden, dass das private Gewerbe durch wettbewerbsverzerrende Angebote konkurrenziert wird.

²² Zu weiteren Entwicklungen am Hauptbahnhof vgl. vorn Ziff. 4.1.2.

- Würden der Rechnung einer Velostation im Sinne der Kostentransparenz und Kostentransparenz die effektiven Vollkosten belastet (z.B. Erstellungs-, Anlage- und Mietkosten), würde der Kostendeckungsgrad noch geringer ausfallen. Das Gleiche gilt, wenn man an Stelle der Beschäftigung von Sozialhilfe Beziehenden regulär entlohntes Personal für die Bewachung anstellen müsste.
- Bei dieser Ausgangslage besteht eine klassische Konstellation für die Organisation einer Velostation als Sozialbetrieb. Ein Sozialbetrieb erbringt per definitionem Dienstleistungen, nach denen ein Bedarf besteht, die aber ohne die Beschäftigung von Personen aus der Sozialhilfe nicht genügend wirtschaftlich erbracht werden könnten.
- Mit der Organisation der Velostation Winterthur als Teillohnbetrieb wird eine eigentliche Win-Win-Situation geschaffen, wobei die Stadt einen doppelten Nutzen hat: Zum einen kann wie ausgeführt nur mit Teillohnmitarbeitenden die für Velofahrerinnen und Velofahrer attraktive Bewachung der Einstellplätze an beiden Standorten fast rund um die Uhr mit einem vertretbaren Aufwand und zu einem vertretbaren Preis angeboten werden. Dies schafft den verkehrspolitisch gewünschten Anreiz, für den Weg zum Bahnhof das Velo zu benutzen. Zum andern hat die Stadt einen Nutzen, wenn Sozialhilfe Beziehende sozial integriert sind. Der Nutzen der Teillohnmitarbeitenden besteht darin, dass sie einen Teil ihrer Existenz selbst verdienen (inkl. der mit dem Lohn einhergehende Sozialversicherungsleistungen) und eine sinnstiftende Tätigkeit sowie eine Tagesstruktur haben. Die Velofahrer profitieren schliesslich von der Möglichkeit, ihre Velos gegen eine moderate Entschädigung sicher einstellen zu können.
- Die von der Arbeitsintegration geführte Velostation Winterthur ist ein gut funktionierender Dienstleistungsbetrieb mit zufriedenen Kundinnen und Kunden. Der Betrieb ist grundsätzlich auch wirtschaftlich gut aufgestellt. Der Kostendeckungsgrad von annähernd 50 Prozent entspricht demjenigen von anderen Velostationen, welche eine vergleichbare Ausgangssituation haben. Weitere Bemühungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit sind im Gange. Zum einen werden gewisse Aufwandpositionen nochmals auf Einsparpotenziale hin vertieft geprüft. Zum andern wird unter Berücksichtigung der Preise von anderen Städten auch nochmals generell die Preispolitik der Velostation Winterthur überprüft werden.
- Die Velostation Winterthur braucht es zur Förderung und Lenkung des Veloverkehrs und des öffentlichen Verkehrs (kombinierte Mobilität). Das Angebot besteht in erster Linie zum Nutzen der Stadt, welche den Veloverkehr gezielt fördern will, und im Interesse der Velofahrerinnen und Velofahrer. Der städtische Defizitbeitrag an die Velostation ist mit anderen Worten verkehrspolitisch begründet und müsste in der städtischen Rechnung auch entsprechend verortet werden. Subventioniert werden mit dem Beitrag bewachte Veloeinstellplätze zur Förderung des Veloverkehrs und nicht die Integration von Sozialhilfe Beziehenden. Die Integration der Sozialhilfe Beziehenden erfolgt im betrieblichen Führungsalltag der Velostation. Im Gegenzug profitiert der Betrieb von den unentgeltlichen Arbeitsleistungen der Sozialhilfe Beziehenden.
- Innerhalb der Stadt wird spätestens auf die Inbetriebnahme der neuen Velostation «PU Nord» im Jahr 2021 geklärt werden müssen, ob das für diese Velostation zuständige De-

partement 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, wer die Velostation an den Standorten betreibt. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Kundenfreundlichkeit wäre es sinnvoll, wenn auch für den Betrieb aller Standorte die gleiche Organisation beauftragt würde, sei dies die städtische Arbeitsintegration oder eine andere soziale Organisation.