

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 20. Januar 2010

71. Raumdisposition, Einführung von Flächenstandards, Berichterstattung

A. Ausgangslage

1. Einleitung

Mit Beschluss Nr. 1294/2003 erteilte der Regierungsrat im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 den Auftrag zur Verbesserung der Raumdisposition in der kantonalen Verwaltung. Das vorhandene Raumangebot soll sparsamer genutzt und nach gleichen Massstäben an die Direktionen verteilt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, beauftragte er ein Projektteam, Flächenstandards für die Belegung von Büroräumen zu erarbeiten. Diese Grundsätze für die Zuteilung von Büroflächen an die Dienststellen sollten sowohl für bestehende und belegte Gebäude der Ämter, Abteilungen und Betriebe der Zentral- und Bezirksverwaltung gelten, als auch auf die Belegungsplanung von Neubauten und Mietobjekten Anwendung finden.

Festlegung von Flächenstandards

Nach eingehender Überprüfung der damals bestehenden Belegungen, der Möglichkeiten in den eigenen und zugemieteten Liegenschaften und nach dem Vergleich mit anderen Dienstleistungsbetrieben wurden mit RRB Nr. 1384/2005 Flächenstandards festgelegt. Für die Zuteilung von Büroraum an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei und die ihnen unterstellten Ämter, Abteilungen und Betriebe, die Bezirksverwaltung und die unselbstständigen staatlichen Anstalten gelten folgende Flächenstandards:

a) Für die Liegenschaften der engeren Zentralverwaltung (Kaspar-Escher-Haus, Walcheplatz 1, Walcheplatz 2 und Stampfenbachstrasse 12/14, Zürich) sowie das Generalsekretariat der Gesundheitsdirektion (Obstgartenstrasse 19/21, Zürich) beträgt der Flächenstandard pro Arbeitsplatz 17 m². Die Büros der Mitglieder des Regierungsrates, des Staatsschreibers und deren Vorzimmer sowie eine zusätzliche Fläche von je 70 m² pro Direktion und für die Staatskanzlei werden nicht in die Berechnung des Flächenstandards mit einbezogen.

b) In allen anderen Liegenschaften ist ein Flächenstandard von 14,5 m² pro Arbeitsplatz einzuhalten.

Diese Massnahmen ermöglichen für die Zentralverwaltung eine Verringerung der belegten Fläche von derzeit 57 600 m² auf 46 800 m² und jährlich wiederkehrende Einsparungen von 4,5 Mio. Franken.

Umsetzung Büroraumbelegung nach Einführung der Flächenstandards

Durch den Zusammenzug aller Dienstabteilungen des kantonalen Steueramtes nach Zürich Altstetten in die Liegenschaft Bändliweg 21 wurden Ende 2005 / Anfang 2006 in der Zentralverwaltung weitere 13 600 m² Bürofläche frei.

Für eine bestmögliche Verwendung der frei werdenden Fläche im Umfang von rund 24 400 m² wurde mit RRB Nr. 1549/2005 die Belegungszuteilung in der Zentralverwaltung festgelegt und die Organisation zur Umsetzung bestimmt.

Neben verschiedenen Neuzuteilungen innerhalb der Liegenschaften des Verwaltungsvermögens wurde auch die Aufgabe von 28 Mietliegenschaften festgelegt (RRB Nr. 1549/2005). Die Kosten für die Umsetzung wurden wie folgt geschätzt:

Tabelle 1: Geschätzte Kosten der Umsetzung Büroraumbelegung nach Einführung der Flächenstandards

– Mietzinszahlungen für Leerstände	4,1 Mio. Franken
– Umbaukosten	4 Mio. Franken
– Umzugskosten	3 Mio. Franken
– Infrastrukturänderungen	2 Mio. Franken
Total	13,1 Mio. Franken

2. Umsetzung erster Teil, Umzüge Finanzdirektion, Gesundheitsdirektion und Baudirektion

Bereits 2005 konnten die folgenden Organisationseinheiten, unabhängig von einer sich abzeichnenden Bereinigung im Bereich der Baudirektion, Tiefbauamt, und der Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Landschaft und Natur, ihre Umzüge planen und 2006 umsetzen:

- Finanzdirektion mit Aussenstellen, Zusammenzug in die vom Steueramt frei gegebenen Räume in den Stockwerken EG, 3. OG und 4. OG der Liegenschaft Walcheplatz 1, Zürich;
- Gesundheitsdirektion, Neuordnung in den Liegenschaften Obstgartenstrasse 19 und 21, Zürich;
- Baudirektion, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, Aufgabe der Aussenstandorte Hofwiesenstrasse 370, Birmensdorferstrasse 55 und Sumatrastrasse 10, Zürich.

Dadurch konnten schon früh die folgenden Fremdmieten in Zürich mit insgesamt 1300 m² Nutzfläche aufgegeben werden:

- Finanzdirektion: Walchestrasse 17, Gallusstrasse 4
- Gesundheitsdirektion: Beckenhofstrasse 6
- Baudirektion: Hofwiesenstrasse 370, Birmensdorferstrasse 55 und Sumatrastrasse 10

3. Veränderungen durch Projekt Schnittstelle Gesamtverkehr

Mit RRB Nr. 317/2006 beschloss der Regierungsrat, die Schnittstelle im Bereich Gesamtverkehr zu bereinigen und die strategische Planung im Bereich Strassenverkehr vom Tiefbauamt der Baudirektion auf die Volkswirtschaftsdirektion zu übertragen. Zudem wurde das Amt für Landschaft und Natur neu der Baudirektion unterstellt. Diese Änderungen in der Organisationsstruktur, das neu einzuplanende Immobilienamt, der Personalbestand der Amtsstellen, Bedürfnisse nach Sonderflächen und teilweise auch die Nachführung und Berichtigung von Plandaten erforderten eine Neubeurteilung der ursprünglich getroffenen Belegungsuteilungen, weil mindestens 1000 m² Büronutzfläche fehlten.

Es zeigte sich, dass die zur Belegung freigegebenen Gebäude nicht für alle Bedürfnisse ausreichten und insbesondere in der engeren Zentralverwaltung für eine sinnvolle Belegung zusätzlicher Raum geschaffen werden musste. Nach eingehender Beurteilung aller Grundlagen und Wünsche durch die Raumkommission beschloss der Regierungsrat, die Liegenschaft Waltersbachstrasse 5, Zürich, wieder für die Unterbringung eines Amtes aus der Zentralverwaltung freizugeben (RRB Nr. 1029/2006).

4. Umsetzung zweiter Teil, Umzüge Rochadenprojekt 07/08 für die engere Zentralverwaltung

Mit dem Entscheid der Baudirektion zur Verlegung des Hochbauamtes in die Liegenschaft Waltersbachstrasse 5, Zürich, und dem Belegungsantrag für die übrigen Amtsstellen, konnten die weiteren Belegungen und Umzüge im Bereich der Zentralverwaltung nun geplant werden.

Mit dem Rochadenprojekt 07/08 wurde innerhalb der engeren Zentralverwaltung eine wirtschaftliche und zeitlich verbesserte Umsetzung der Belegungsvorgaben und des Belegungskonzeptes der Baudirektion bis Mitte 2008 angestrebt. Die im Rahmen der Umsetzung vorgesehenen Teilschritte wurden zeitlich so festgesetzt, dass sie möglichst keine Leerstände und wenige Doppelumzüge einzelner Organisationseinheiten verursachten. Als Folge der Veränderungen im Bereich der Schnittstelle Gesamtverkehr konnte der Beschluss des Regierungsrates, die Bestimmungen zur Einführung von Flächenstandards bis am 31. Dezember 2007 umzusetzen (RRB Nr. 1384/2005), nicht fristgerecht eingehalten werden.

Unter der Projektleitung des Immobilienamtes und der Beteiligung der Direktion der Justiz und des Innern, der Volkswirtschaftsdirektion, der Bildungsdirektion und der Baudirektion wurden zwischen November 2007 und November 2008 in 32 Bauetappen und 45 Umzügen mehr als 700 Arbeitsplätze umgezogen oder neu eingerichtet.

Dies ermöglichte die Aufgabe der folgenden zwölf Fremdmieten mit 5000 m² Nutzfläche:

- Direktion der Justiz und des Innern: Weinbergstrasse 25, Kasernenstrasse 49, Zürich
- Volkswirtschaftsdirektion: Schaffhauserstrasse 418, Zürich, Flughafen Operations Center (OPC), Kloten, Hofwiesenstrasse 370, Uraniastrasse 32, Zürich
- Bildungsdirektion: Elisabethenstrasse 43, Zürich
- Baudirektion: Europastrasse 15, Glattbrugg, Jungholzstrasse 6, Zweierstrasse 129, Walchestrassse 15, Stampfenbachstrasse 28, Zürich

B. Stand der Flächenwerte und Kosten

1. Übersicht Flächenwerte der Direktionen

Die ursprünglich auf den 31. Dezember 2007 vorgesehene erstmalige Überprüfung der Einhaltung der Flächenstandards musste verschoben werden, da ein Grossteil der flächenwirksamen Umzüge erst bevorstand. In nachfolgender Tabelle sind die Vergleichszahlen mit Stichtag 31. Dezember 2008 nachgeführt.

Tabelle 2: Veränderung der Flächenbelegungswerte in der Zentralverwaltung pro Direktion:

	Liegenschaften mit Flächenstandardvorgabe 14,5 m ² /Arbeitsplatz (AP)			Liegenschaften mit Flächenstandardvorgabe 17 m ² /AP (engere Zentralverwaltung)		
	Juli 2005 [m ² /AP]	Dezember 2008 [m ² /AP]	Differenz [m ² /AP]	Juli 2005 [m ² /AP]	Dezember 2008 [m ² /AP]	Differenz [m ² /AP]
SK	–	–	–	21,6	18,5	–3,1
JI	19,6	17,4	–2,2	22,3	19,6	–2,7
DS	19,4	20,2	+0,8	26,7	21,7	–5,0
FD	27,6	24,9	–2,7	21,0	17,4	–3,6
VD	17,3	15,8	–1,5	24,8	19,3	–5,5
GD	20,8	19,1	–1,7	21,2	18,0	–3,2
BI	14,7	16,8	+2,1	21,8	18,5	–3,3
BD	21,1	17,2	–3,9	20,3	19,5	–0,8

Die vorgegebenen Flächenstandards, die je nach Belegungsstandort unter 14,5 bzw. 17m² pro Arbeitsplatz liegen sollten, sind noch nicht erreicht. Insbesondere in den noch verbleibenden Mietliegenschaften ist eine Verringerung der Flächen meist erst umsetzbar, wenn ganze Teilmieten aufgegeben oder zusammengelegt werden können. Die tatsächlich eingesparte Belegungsfläche entspricht aber weitgehend den Zielvorgaben des Projektes. Direktionsinterne ergänzende Funktionszuschläge sind aus Gründen der Vergleichbarkeit der Flächenwerte nicht berücksichtigt.

2. Verringerung der Mietflächen

Im Rahmen des Projektes konnten 21 Fremdmieten vollständig aufgegeben werden. Als einzige Neubelegung mussten für das Hochbauamt in der Liegenschaft Waltersbachstrasse 5, Zürich, Büro- und Archivflächen zugemietet werden.

Table 3: Aufgegebene und neue Mietflächen der Zentralverwaltung

	Nutzfläche [m2]	Mietfläche [m2]	Mietkosten [Fr./Jahr]	Mietende Monat/Jahr
Hofwiesenstrasse 370	350	570	-150 000	3/05
Birmensdorferstrasse 55	170	310	-80 000	3/05
Gallusstrasse 4	240	295	-97 000	12/05
Sumatrastrasse 10	230	390	-73 000	3/06
Beckenhofstrasse 6	210	300	-95 000	3/06
Walchestrasse 17	60	70	-20 000	4/06
Jungholzstrasse 6	220	270	-52 000	9/07
Schaffhauserstrasse 418	280	280	-170 000	12/07
Waltersbachstrasse 5	200	200	-80 000	2/08
Stampfenbachstrasse 28	240	240	-96 000	2/08
Walchestrasse 15	1430	1890	-543 000	2/08
Kasernenstrasse 49	150	180	-72 000	2/08
Weinbergstrasse 25	100	90	-12 000	6/08
Zweierstrasse 129	140	170	-44 000	8/08
Elisabethenstrasse 43	180	180	-45 000	9/08
Uraniastrasse 32	150	230	-56 000	9/08
Hofwiesenstrasse 370	560	730	-228 000	11/08
Obstgartenstrasse 21	140	110	-36 000	12/08
Europastrasse 15	1050	1500	-266 000	12/08
Flughafen OPC	140	140	-77 000	3/09
Nordstrasse 20	520	635	-208 000	12/09
Zwischensumme Mietaufgabe	6760	8780	-2 500 000	
Waltersbachstrasse 5	2050	2650	847 000	11/08*
Waltersbachstrasse 5 Archive		610	55 000	11/08*
Zwischensumme Neumieten	2050	3260	902 000	
Total	4710	5520	-1 598 000	

*Mietbeginn

Die im Umzugsprojekt geschätzten Kosten von 4,1 Mio. Franken für Mietzinszahlungen in Leerständen sind nur zu einem Bruchteil (Fr. 143 909) entstanden, da durch die Verzögerungen im Projekt auf die jeweiligen Kündigungsfristen der Fremdmieten im Rochadenablauf zeitgenau eingegangen werden konnte. Überdies wurden keine Kosten durch mieterseitige Rückbauten verursacht.

3. Kosten bauliche Anpassungen

Für die allgemeine Bereitstellung der von den Umzügen und internen Rochaden betroffenen Nutzflächen sind 6,3 Mio. Franken für bauliche Massnahmen aufgewendet worden. Alle Baukosten nur der Umsetzung der Flächenstandards anzulasten, würde dem Sachverhalt nicht gerecht. Der Zeitpunkt der meisten Umbauten ist weitgehend durch die Umzüge ausgelöst worden. Viele bauliche Massnahmen hätten im Sinne der Werterhaltung und Anpassung an zeitgemässe Büroarbeitsplätze auch ohne Umzüge im Laufe der nächsten fünf bis zehn Jahre durchgeführt werden müssen.

Tabelle 4: Kosten bauliche Anpassungen

in Franken	2006	2007	2008	2009	Summe
Baukosten spezifisch für Flächenverdichtung	930 000	940 000	895 000	220 000	2 985 000
weitere Baukosten für Instandhaltung/Instandsetzung	1 044 000	1 028 000	1 016 000	210 000	3 298 000
Total	1 974 000	1 968 000	1 911 000	430 000	6 283 000

4. Umzugskosten

Die Kosten für die Umzüge sind in der Staatskanzlei unter der Leistungsgruppe Nr. 1990, Querschnittmassnahmen Sanierungsprogramm 04, verbucht worden:

Tabelle 5: Umzugskosten

in Franken	2006	2007	2008	Summe
Umzug Büromöbel und Büromaterial	155 000	250 000	405 000	810 000
Umzug Archivakten	35 000	40 000	90 000	165 000
Summe pro Jahr	190 000	290 000	495 000	
Total				975 000

Die Umzugskosten von Fr. 975 000 sind wesentlich tiefer als die ursprünglich budgetierten 3 Mio. Franken. Die gute Zusammenarbeit mit allen betroffenen Organisationseinheiten und die durchdachte Umzugsorganisation haben bedeutend dazu beigetragen. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass einerseits weniger Umzüge als erwartet durchgeführt werden mussten, andererseits verschiedene kleinere Umzüge (weniger als sechs Arbeitsplätze) von der Abteilung Bewirtschaftung des Immobilienamtes ausgeführt wurden und deshalb keine Kosten im Projekt auslösten. Insgesamt wurden 1100 Arbeitsplätze verlegt.

5. Infrastrukturkosten

Informatik

Die verursachten Mehr- und Minderkosten durch die Aufgabe von Fremdmieten und Installationen in verstärkt genutzten Liegenschaften und die Umzüge der EDV-Infrastrukturen der Arbeitsplätze sind schwierig zu ermitteln. Wendet man die wenigen Erfahrungszahlen der Direktionen an und wird der Mittelwert der grossen Streubreite bestimmt, wurden einmalige Mehrkosten von rund Fr. 750 pro Arbeitsplatz aufgewendet. Dies ergibt bei 1100 Arbeitsplätzen Kosten von insgesamt rund Fr. 825 000.

Telematik

Im Bereich der Telematik verursachten die Umzüge keine wesentliche Kostenveränderung, da in den von den Umzügen betroffenen Organisationseinheiten keine Telefonzentralen abgebrochen oder neu angeschafft wurden und die Leitungskosten intern und extern vergleichbare Kosten verursachen.

C. Finanzielle Auswirkungen der Umsetzung der Flächenstandards in der Zentralverwaltung

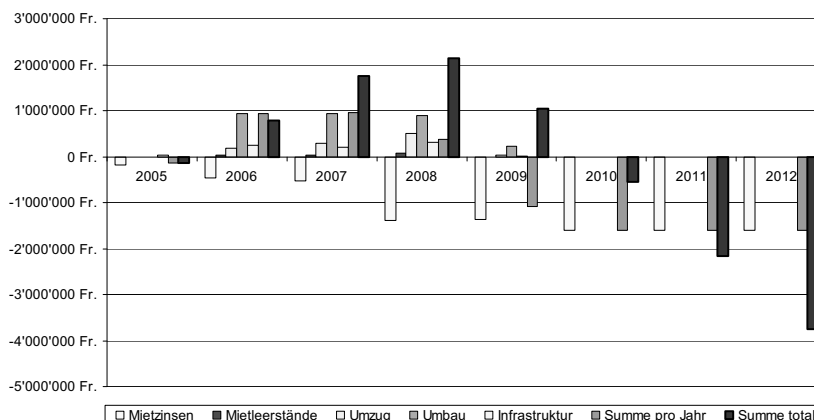
Die tatsächlichen Kosten für die Umsetzung der Flächenstandards sind im Projekt wesentlich tiefer als die Schätzungen in RRB Nr. 1549/2005.

Tabelle 6: Kosten Umsetzung der Flächenstandards

in Mio. Franken	RRB Nr. 1549/2005	tatsächlich	Differenz
Mietzinszahlungen für Leerstände	4,1	0,1	-4
Umbaukosten	4	3	-1
Umzugskosten	3	1	-2
Infrastrukturänderungen	2	0,9	-1,1
Total	13,1	5	-8,1

Stellt man die zeitlich gestaffelten, einmaligen Aufwendungen für Umbauten, Umzüge und Infrastrukturänderungen den jährlich wiederkehrenden Einsparungen der aufgelösten Fremdmieten gegenüber, zeigt sich, dass 2010 erstmals absolute Einsparungen eintreten. Da die tatsächlichen Kosten für die Umsetzung der Flächenstandards wesentlich tiefer ausgefallen sind als ursprünglich geschätzt, treten diese nachhaltigen Einsparungen viel früher als erwartet ein.

Tabelle 7: Einsparungen Umsetzung der Flächenstandards



D. Weitere Massnahmen

Die vorgegebenen Flächenstandards von 14,5 und 17 m²/AP sind noch nicht erreicht. Insbesondere in den noch verbleibenden Mietliegenschaften und den Liegenschaften der erweiterten Zentralverwaltung liegen die Flächenbelegungswerte teilweise noch wesentlich über den Vorgaben.

Im Sinne der Ausführungen zur Umsetzung der Flächenstandards gemäss RRB Nr. 1384/2005 wird das Immobilienamt der Baudirektion beauftragt, die Anpassung an die Flächenstandards in allen Standorten und Organisationseinheiten weiter voranzutreiben. Insbesondere bei neuen Bauvorhaben, Veränderungen der Belegungsbedürfnisse und Anpassungen in Fremdmieten sind in Zusammenarbeit mit den betroffenen Direktionen die Flächenstandards konsequent umzusetzen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Vom Stand der Umsetzung der Flächenstandards wird Kenntnis genommen.

II. Die Baudirektion wird beauftragt, die Umsetzung der Flächenstandards gemäss Dispositiv I und II von RRB Nr. 1384/2005 für die weiteren Standorte und Organisationseinheiten weiter voranzutreiben.

III. Mitteilung an das Kassationsgericht, das Obergericht, das Sozialversicherungsgesicht, das Verwaltungsgericht, die Finanzkontrolle, die Parlamentsdienste, den Datenschutzbeauftragten, den Ombudsmann, die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi