

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. Oktober 2012

1088. Überprüfung kantonales Immobilienmanagement, Neuausrichtung

A. Ausgangslage

1. Planungsablauf für die Nettoinvestitionen Hochbau

Der heutige Planungsablauf für Hochbauinvestitionen gemäss §§ 29 ff. der Immobilienverordnung (ImV) sieht vor, dass der Regierungsrat pro KEF-Periode einen Höchstbetrag für die Nettoinvestitionen Hochbau beschliesst. Dieser wird nach Abzug einer Reserve für den Regierungsrat und jährlicher Freibeträge der Direktionen anhand des Projektstandes und in Abhängigkeit vom Nutzwert auf die einzelnen Projekte verteilt. Der Planungsablauf anhand einer Nutzwertanalyse ist umstritten, da diese Methode Kriterien umfasst, die zu Beginn eines Projektes kaum beurteilt werden können, und weil die enge Bindung an den KEF-Ablauf nur ein kurzes Zeitfenster für die Erarbeitung der Realisierungsreihenfolge zulässt. Aufgrund dieser Erfahrungen der Vorjahre wurde der Ablauf des Verfahrens bereits angepasst (RRB Nr. 68/2012). Die Festlegung für die Nettoinvestitionen Hochbau der KEF-Perioden 2013–2016, Budget 2013, wurde neu mit gesondertem Beschluss des Regierungsrates gleichzeitig mit den Richtlinien zum KEF im März 2012 festgelegt und die Realisierungsreihenfolge wurde nicht mehr mittels der Nutzwertanalyse, sondern anhand von Prioritäten individuell pro Direktion erstellt.

2. Vorstösse aus dem Kantonsrat und seinen Kommissionen

Mit Beschluss Nr. 188/2012 hat sich der Regierungsrat bereit erklärt, das dringliche Postulat KR-Nr. 38/2012 betreffend unbefriedigendes Immobilienmanagement beim Kanton Zürich entgegenzunehmen. Darin wird er aufgefordert, Lösungen für verschiedene Problembereiche aufzuzeigen. Insbesondere sollen das Immobilienmanagement vereinfacht und beschleunigt, die bisher unnötig komplizierten Verfahren verschlankt sowie klarere Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bei der Projektentwicklung, der Projektrealisierung und der Bewirtschaftung der Liegenschaften festgelegt werden. Doppelspurigkeiten zwischen den Direktionen, den Nutzerämtern, dem Immobilienamt und dem Hochbauamt sollen beseitigt werden. Zudem soll eine Datenbank aller sich im Besitz des Kantons befindlichen Betriebsliegenschaften erstellt werden. Die Investitionsplanung soll so verbessert werden, dass die budge-

tierten und bewilligten Mittel auch tatsächlich eingesetzt werden können. Weiter soll ein mehrjähriges Bauprogramm über alle Direktionen mit klaren Prioritäten für die laufende KEF-Periode erarbeitet und der Mittelbedarf für den Unterhalt und die Erneuerung der bestehenden Gebäudesubstanz ermittelt werden. Der Kantonsrat hat das dringliche Postulat am 26. März 2012 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Der Regierungsrat hat sich weiter bereit erklärt, das dringliche Postulat KR-Nr. 40/2012, mit dem der Regierungsrat eingeladen wird, vom Eigentümermodell zum Mietermodell in reiner Form oder in einer Mischform zu wechseln, entgegenzunehmen (RRB Nr. 215/ 2012). Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat auch dieses Postulat am 26. März 2012 zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Darüber hinaus hat der Regierungsrat der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates (GPK) mit Beschluss Nr. 310/2012 eine Reihe von Fragen zu deren Schwerpunktthema Immobilienmanagement beantwortet. Insbesondere ging es dabei um Fragen der Umsetzung der ImV, der zentralen Datenhaltung sowie um die Ergebnisse des Projekts «Überprüfung Immobilienmanagement» und um das weitere Vorgehen. Weil die Prüfung der Analysen des Projektteams und die Vorbereitung der entsprechenden Entscheidungen aufgrund der Komplexität der einzelnen Prozesse und der Vielzahl zu berücksichtigender Gesichtspunkte und Sichtweisen noch Zeit beanspruchten, stellte der Regierungsrat in Aussicht, Entscheidungen zum weiteren Vorgehen im Verlaufe des ersten Halbjahrs 2012 zu fällen. In ihrem Schreiben vom 10. Mai 2012 zeigte sich die GPK mit diesen Antworten nicht zufrieden und verlangte die Einhaltung der Terminvorgaben der Entscheide des Regierungsrates. Die Finanzkommission und die Geschäftsprüfungskommission brachten in einem weiteren Schreiben an die Mitglieder der ProjektAufsicht vom 7. September 2012 erneut ihren Unmut zum Ausdruck und verlangten konkrete Informationen über die noch offenen Fragestellungen, das weitere Vorgehen und insbesondere über die Terminplanung.

B. Koordination Raum/Flächen/Immobilien

Direktionen und Ämter erarbeiten im Rahmen der Umsetzung ihrer jeweiligen Aufträge Strategien, die einerseits Folgen für die Steuerung der kantonalen Immobilien und anderseits raum- und flächenrelevante Auswirkungen haben können. In Anwendung von §§ 29 Abs. 3 und 30 ImV koordiniert die Baudirektion die einzelnen Strategien der Direktionen und Ämter, zeigt deren Auswirkungen und Folgen für den kantonalen Immobilienbestand und dessen Entwicklung auf und beurteilt Kosten und Nutzen. Dabei sind die finanziellen Folgen abzuschätzen

und die raumplanerischen Auswirkungen aufzuzeigen. Der massgebende Beurteilungs- und Koordinationszeitraum soll mindestens drei KEF-Perioden betragen.

C. Neuausrichtung des Projektes «Überprüfung Immobilienmanagement»

Am bisherigen Ist-Zustand (Mischmodell) wird im Grundsatz festgehalten. Betreffend Entlassung der beiden selbstständigen Anstalten Universität (UZH) und Universitätsspital (USZ) aus dem kantonalen Immobilienmanagement sind zunächst entsprechende Grobkonzepte zu erarbeiten und dem Regierungsrat zum Entscheid zu unterbreiten. Genehmigt der Regierungsrat eines oder beide Konzepte, sind diese in den Teilprojekten 1a (betreffend USZ) und 1b (betreffend UZH) im Detail auszuarbeiten. Mit den Teilprojekten 2 und 3 wird einerseits eine Bereinigung der finanziellen Steuerung und andererseits eine Verbesserung der Zusammenarbeit bzw. der Prozesse angestrebt. Die Projekte sind unabhängig voneinander zu führen, weshalb auf eine übergreifende Projektorganisation verzichtet werden kann. Dementsprechend kann die mit RRB Nr. 1482/2010 eingesetzte Projektorganisation aufgelöst werden.

D. Teilprojekte

1. Ausarbeitung je eines Grobkonzeptes für die Entlassung des USZ und der UZH aus dem kantonalen Immobilienmanagement

Unter Federführung der Gesundheitsdirektion (für das USZ) bzw. der Bildungsdirektion (für die UZH) und unter Bezug der jeweiligen Anstalten, der Baudirektion und für Fragen der Finanzierung der Finanzdirektion sind – gesondert je Anstalt – Konzepte zu erarbeiten, wie die jeweilige Anstalt aus dem kantonalen Immobilienmanagement entlassen werden kann. Die federführenden Direktionen legen die Grobkonzepte dem Regierungsrat bis spätestens Ende Januar 2013 zum Beschluss vor. Stimmt dieser einem oder beiden Grobkonzepten zu, werden je eines oder beide der nachfolgend darzustellenden Teilprojekte 1a und 1b ausgelöst.

2. Teilprojekt 1a: Steuerung der Immobilien des Universitätsspitals Zürich und

Teilprojekt 1b: Steuerung Immobilien der Universität Zürich

Nach einer Genehmigung des oder der Grobkonzepte ist in den jeweiligen Teilprojekten detailliert auszuarbeiten, wie die Immobilienbereiche des Universitätsspitals und der Universität aus dem bisherigen Managementmodell herausgelöst, aufgebaut und gesteuert werden sollen. Dabei sind insbesondere die Organisationsstrukturen innerhalb der

Anstalten und die Schnittstellen zur kantonalen Verwaltung – insbesondere zu den Eigentümerdirektionen und der Baudirektion – aufzuzeigen. Erste Erkenntnisse aus diesen Teilprojekten und gegebenenfalls konkrete Umsetzungsvorschläge sollen bis Mitte 2013 vorliegen.

3. Teilprojekt 2: Optimierung der finanziellen Steuerung

Das Teilprojekt 2 hat zum Ziel, den Zugang zu freien Budgetmitteln zur besseren Ausschöpfung der Investitionsbudgets für Hochbauten sowohl innerhalb der Direktionen als auch zwischen den Direktionen zu erleichtern. Zudem sollen zur Erhöhung der Transparenz und zu einer einheitlichen Buchführung die Anlagebuchhaltungen (und Objektkostenrechnungen) in den verschiedenen Buchungskreisen auf wenige Buchungskreise pro Direktion zusammengeführt werden.

Die Finanzdirektion erarbeitet einen Vorschlag mit Varianten und lädt die Direktionen und die Staatskanzlei zur Stellungnahme ein. Ein Antrag an den Regierungsrat erfolgt bis Mitte 2013.

4. Teilprojekt 3: Verbesserung Prozesse/Zusammenarbeit

Im Rahmen des bisherigen Projektverlaufes hat sich gezeigt, dass ein über alle Direktionen durchgängiges und von allen Beteiligten getragenes Prozessmodell fehlt. Ziel des Teilprojektes 3 ist insbesondere, ein solches zu erarbeiten und in der Folge umzusetzen. Das Modell soll die bestehenden Schwächen beseitigen und den Beteiligten auf allen Stufen Sicherheit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben geben. Dies setzt ein durchgängiges und von allen Stufen getragenes Prozessmodell voraus, das sich durch einfache und schlanke Prozesse, die Zuweisung von klaren Verantwortlichkeiten sowie eindeutige Rollen und Zuständigkeiten auszeichnet. Die erforderlichen Meilensteine und Schnittstellen sind so festzulegen, dass sich von den Verantwortlichen beherrschbare Prozesse ergeben. Dabei ist besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass auch für jene Einheiten, die nicht regelmässig mit dem Immobilienmanagement in Berührung kommen, nachvollziehbare und transparente Prozesse entstehen.

Die Projektleitung wird der Baudirektion übertragen. Erste Erkenntnisse aus diesem Teilprojekt und allenfalls erste Umsetzungsvorschläge sollen bis Mitte 2013 vorliegen.

E. Termine

Folgende Termine sind vorgesehen:

Was	Beginn	Ende
TP 1 Konzept Entlassung der Immobilien USZ und UZH	Oktober 2012	Januar 2013
TP 2 Optimierung der finanziellen Steuerung	Oktober 2012	Juni 2013
TP 3 Verbesserung Prozesse/Zusammenarbeit	Oktober 2012	Juni 2013

Auf Antrag der Baudirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Am bisherigen Modell der Immobilienbewirtschaftung wird im Grundsatz festgehalten.

II. Die Baudirektion koordiniert die Strategien der Direktionen und Ämter aus immobilienfachlicher Sicht, beurteilt deren Auswirkungen und Folgen für den kantonalen Immobilienbestand und leitet aus der Investitions- und Unterhaltsstrategie den mittel- und langfristigen Finanzbedarf ab.

III. Die Gesundheitsdirektion bzw. die Bildungsdirektion werden beauftragt, unter Einbezug der selbstständigen Anstalten, der Baudirektion und der Finanzdirektion je ein Konzept betreffend einer allfälligen Entlassung des Universitätsspitals Zürich bzw. der Universität Zürich aus dem kantonalen Immobilienmanagement zu erarbeiten.

IV. Die Finanzdirektion wird beauftragt, die Ergebnisse aus dem Teilprojekt 2 «Optimierung der finanziellen Steuerung» dem Regierungsrat bis Mitte 2013 vorzulegen.

V. Die Baudirektion wird beauftragt, die Ergebnisse aus dem Teilprojekt 3 «Verbesserung Prozesse/Zusammenarbeit» dem Regierungsrat bis Mitte 2013 vorzulegen.

VI. Die mit RRB Nr. 1482/2010 festgelegte Projektorganisation wird aufgelöst.

VII. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi