

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. November 2017

1125. Projekt Weiterentwicklung Immobilienmanagement WIM (Abschluss Phase Konzeption, Genehmigung Terminplan, zusätzliche Ausgabe)

A. Ausgangslage

Die Verwaltung und Steuerung der kantonalen Betriebsliegenschaften sollen künftig in die drei Trägerschaftsmodelle Mietermodell (allgemeine Betriebsliegenschaften, Ausnahmen gemäss § 34a nOG RR), Delegationsmodell (Universität Zürich) und Baurechtsmodell (Spitäler und psychiatrische Kliniken) aufgeteilt werden. Die entsprechende Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (OG RR) tritt am 1. Januar 2018 in Kraft (nOG RR, OS 71, 153).

Mit dem Mietermodell sollen die Gesamtsicht und Transparenz über die kantonalen Immobilien sowie deren strategische Planung entlang einer langfristigen Immobilienstrategie hergestellt und gewährleistet werden. Die Portfolios im Geltungsbereich des Mietermodells sind zusammenzuführen und zentral zu steuern. Eine Verrechnung der Nutzungskosten soll auf Grundlage einer Kostenmiete für alle Liegenschaften im Geltungsbereich erfolgen und es soll eine Liegenschaftenerfolgsrechnung geführt werden. Die Effizienz und Wirtschaftlichkeit sollen gesteigert werden. Diese Ziele bedingen eine zentrale Datenbasis und Anlagenbuchhaltung sowie effiziente Prozesse. Das Immobilienamt (IMA) soll als Eigentümervertreter die zentrale Steuerung des Immobilienportfolios wahrnehmen. In dieser Funktion sind somit künftig über 700 Hochbauten im Verwaltungsvermögen (gegenüber heute rund 120) im IMA zu verwalten (zusätzlich zu den Grundstücken, Anmieten und den Immobilien im Finanzvermögen). Es ist keine Übernahme des Gebäudebetriebs derjenigen Institutionen vorgesehen, die bereits heute über eine selbstverantwortliche Bewirtschaftung verfügen.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 705/2016 der Baudirektion die Federführung zur Einführung des Mietermodells erteilt. Aufgrund der umfassenden Aufgabenstellung wird das Projekt «Weiterentwicklung Immobilienmanagement (WIM)» genannt.

Das Projekt WIM umfasst die entsprechende Neuausrichtung des Immobilienmanagements unter Einbezug aller Direktionen und der Staatskanzlei. Im Projekt werden die Grundlagen für die Einführung des Mietermodells geschaffen. Dazu gehören insbesondere die Definition der neuen Rollen und Prozesse, die Zentralisierung der notwendigen Daten sowie

das Schaffen entsprechender inhaltlicher und technischer Instrumente. Ziel ist die Einführung des Mietermodells ab 1. Januar 2019. Der Ausbau des Mietermodells erfolgt, wie in RRB Nr. 705/2016 und dem zugrunde liegenden Projektantrag aufgezeigt, nachfolgend durch die Linienorganisation.

B. Ergebnisse Phase Konzeption

Die Projektorganisation wurde Anfang 2017 konstituiert. Sie setzt sich aus Vertretungen aller Direktionen und der Staatskanzlei zusammen. Die Zusammenarbeit, Zuständigkeiten und Abläufe wurden in einem Projekthandbuch festgehalten, ein Kommunikationskonzept wurde erstellt und erste Kommunikationsmassnahmen (z. B. Intranetseite WIM, Informationsveranstaltungen) wurden umgesetzt. Die wichtigsten inhaltlichen Ergebnisse der Phase Konzeption sind:

- Konzept Mietermodell / Immobilienverordnung**
(RRB Nr. 614/2017)

Das Konzept Mietermodell beschreibt die Zielsetzungen und Lösungswege zur Erfüllung des Auftrages von Kantonsrat und Regierungsrat. Es definiert das Rollenmodell im Mietermodell und die wesentlichsten Prozesse im Grundsatz. Es dient der Richtungsfestlegung für die weitere Projektarbeit WIM und bildet im Sinne eines Organisationskonzeptes die Grundlage für die Änderung der Immobilienverordnung (ImV). Die Ausarbeitung der ImV erfolgt in der Projektphase Detailspezifikation. Die geänderte ImV soll dem Regierungsrat bis am 30. Juni 2018 vorgelegt werden.

- Leitbild Immobilien und Immobilienstrategie des Kantons Zürich**
(RRB Nrn. 614/2017 und 901/2017)

Auf der Grundlage der im Leitbild Immobilien festgehaltenen fünf Leitsätze definiert die Immobilienstrategie die strategische Ausrichtung des kantonalen Immobilienportfolios. Sie dient dessen Steuerbarkeit, sorgt für Transparenz und Kontinuität bei grundsätzlichen Entscheiden im Immobilienmanagement und sichert einen nachhaltigen Umgang mit den kantonalen Immobilien. Sie beruht auf den rechtlichen und politischen Vorgaben des Kantons- und des Regierungsrates, den Anforderungen des Immobilienbestandes und branchenüblichen Standards.

In der Phase Konzeption konnten somit die grundsätzliche Richtungsdefinition des Mietermodells und des künftigen Immobilienmanagements festgelegt sowie die strategischen Grundlagen für die kantonalen Immobilien geschaffen werden. Zusätzlich wurden Konzepte für die Datenzentralisierung und -haltung erarbeitet und erste Daten erhoben.

Die Arbeiten der Phase Detailspezifikation WIM wurden bereits aufgenommen. Dazu gehören die Änderung der ImV, die Ausarbeitung der Prozesse der Immobilien- und Investitionsplanung und des Controllings, die Gebäudedatenerhebung sowie die Analyse des künftigen Personalbedarfes.

Bereits bevor die Projektorganisation WIM ihre Arbeit aufnahm, wurden – im Sinne der raschen Umsetzung – die Arbeiten zur Zentralisierung der Anlagenbuchhaltungen (ZAB) und zur Weiterentwicklung der Immobilienbewirtschaftungs-IT (WIBIT) mit eigener Projektorganisation und teilweise eigenem Budget aufgenommen. Beide Aufgaben schaffen wesentliche Grundlagen für das Mietermodell und wurden ab 2017 eng mit WIM koordiniert. Die Aufgaben bedingen einander und sollen nun mit Abschluss der Phase Konzeption WIM im Gesamtprojekt WIM zusammengeführt werden.

- Die Zentralisierung der Anlagenbuchhaltungen ist eine unabdingbare Voraussetzung für das Mietermodell. Bisher wurden die wesentlichen Daten erhoben und die Spezifikationen zur Migration der Anlagen erarbeitet. Ziel ist die Migration der Anlagen im ersten Quartal 2019 nach dem Abschluss der Buchhaltung des Jahres 2018.
- Das IT-System für die Immobilienbewirtschaftung ermöglicht die Liegenschaftenerfolgsrechnung, vereinheitlicht die Datenbewirtschaftung, unterstützt standardisierte Prozesse und Werteflüsse und vereinfacht den Informationsfluss. Im Rahmen von WIM wird das System für die bisher vom IMA verwalteten Immobilien aufgebaut und eingeführt. Die Möglichkeit des Rollouts auf weitere Betreiber wird in der Systementwicklung sichergestellt. Die Detailspezifikationen konnten bereits im April 2017 abgeschlossen werden und befinden sich zurzeit in der Umsetzung. Ab April 2018 wird das System während dreier Monate erprobt.

C. Terminplanung WIM

Gemäss dem mit RRB Nr. 705/2016 im Juli 2016 genehmigten provisorischen Terminplan sollte die Phase Konzeption im ersten Quartal 2017 abgeschlossen und die Änderung der ImV durch den Regierungsrat erlassen sein. Die Gründe für die gegenüber diesem Zeitplan eingetretenen Verzögerungen liegen einerseits in der Komplexität und Grösse des Projektes, anderseits in der Verfügbarkeit der Mittel. Für eine erfolgreiche, tragfähige Einführung des Mietermodells ist die enge Zusammenarbeit und Konsensfindung aller Direktionen und der Staatskanzlei unabdingbar. Lösungen müssen stufengerecht erarbeitet werden (z. B. Konzept Mietermodell vor der Änderung der ImV). Wesentliche Grundlagen und Instrumente wie die Immobilienstrategie und eine den Anforderungen angemessene Datenbasis mussten oder müssen neu geschaffen werden. Der

Amtschef des IMA hat seine Tätigkeit und die Funktion als Projektdelegierter WIM im September 2016 aufgenommen und die Projektorganisation WIM wurde Anfang 2017 konstituiert. Die Projektleitung und das Projektbüro konnten im Februar bzw. März 2017 besetzt werden.

Neu ist gemäss RRB Nr. 614/2017 die geänderte ImV dem Regierungsrat bis Ende Juni 2018 vorzulegen. Mit deren Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2019 und der Erarbeitung der wesentlichen Instrumente und Prozesse werden die rechtlichen und systemischen Grundlagen für das Mietermodell geschaffen sein. Die Phase Einführung dient als Phase der Überführung ins Tagesgeschäft und wird entsprechend geplant. Die operative Umsetzung und der Ausbau des Mietermodells erfolgen, insbesondere aufgrund der Datenlage, über das Projekt WIM hinaus im Tagesgeschäft durch die Linienorganisation. Zentral ist die schrittweise Detaillierung der Daten und damit die Verbesserung der Transparenz, der Verursachergerechtigkeit der Verrechnung und der Steuerbarkeit.

Der revidierte Terminplan WIM ist im Folgenden als Übersicht zusammen mit den massgeblichen Aufgaben im Tagesgeschäft dargestellt.

Terminplan WIM, Stand Konzeption	2016				2017				2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1 INITIALISIERUNG																				
2 KONZEPTION																				
3 DETAILSPEZIFIKATION																				
4 UMSETZUNG																				
5 EINFÜHRUNG																				
Tagesgeschäft	KEF 2019-22 & Budget (nach neuer Ordnung)				Verrechnung Kostenmiete gem. Übergang RRB Nr. 63/2017				Verrechnung Raumkosten rückwirkend auf 1.1.2019, ab 2020 Kostenmiete				Laufende Datenpflege (Erfassung & Detaillierung)							

D. Kostenplanung WIM

Der Projektumfang konnte anhand des Fortschritts in der Phase Konzeption und unter Integration der bisher parallel geführten Aufgaben der Zentralisierung der Anlagenbuchhaltungen und der Weiterentwicklung der Immobilienbewirtschaftungs-IT konkretisiert und konsolidiert werden. Er umfasst die Aufgaben zur Entwicklung und Einführung des Mietmodells, z. B. Prozessdefinitionen, Mustervorlagen für Vereinbarungen, die Zentralisierung der Anlagenbuchhaltungen und den Aufbau des IT-Systems Bewirtschaftung sowie die kommunikative und qualitätssichernde Begleitung des Prozesses. Die Kostenplanung des Projektes WIM wurde entsprechend überarbeitet. Gegenüber den mit RRB Nr. 705/2016 bewilligten Ausgaben von Fr. 150 000 zulasten der Erfolgsrechnung und Fr. 2 300 000 zulasten der Investitionsrechnung besteht zur Erfüllung des Projektauftrages einschliesslich der Zentralisierung der Anlagenbuchhaltung und der Weiterentwicklung der Immobilienbewirtschaftungs-IT in der gebotenen Qualität und unter Einhaltung der Termine Bedarf an zusätzlichen Mitteln für externe Unterstützungsleistungen.

Die Kostenplanung für das Gesamtprojekt WIM geht einschliesslich der bereits getätigten Ausgaben von den im Folgenden dargestellten Kosten zulasten der Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt, aus.

Aufgaben Projekt WIM	Erfolgsrechnung in Franken	Investitionsrechnung in Franken
Mengengerüst und Personalbedarf	120 000	0
Qualitätssicherung und Expertisen	110 000	0
Prozessdefinition, Immobilienhandbuch	200 000	0
Spezifikation Datenkonzept	50 000	0
Musterverträge und -vereinbarungen,	100 000	0
Schulung, Changemanagement, Kommunikation	200 000	0
Zentralisierung Anlagenbuchhaltung	500 000	0
Immobilienbewirtschaftungs-IT, Beratung	0	750 000
Immobilienbewirtschaftungs-IT, Changes	0	470 000
Immobilienbewirtschaftungs-IT, Programmierung	0	2 520 000
Immobilienbewirtschaftungs-IT, Software-Lizenzen	0	60 000
Reserve (ab 2018)	310 000	200 000
Kosten Projekt WIM einschliesslich Reserve	1 590 000	4 000 000
Bewilligte Ausgabe RRB Nr. 705/2016	150 000	2 300 000
Zusätzlicher Mittelbedarf Projekt WIM	1 440 000	1 700 000

Gesamthaft erhöhen sich die Kosten für das Projekt WIM einschliesslich der Zentralisierung der Anlagenbuchhaltung und der Weiterentwicklung der Immobilienbewirtschaftungs-IT gegenüber der Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 705/2016 von Fr. 2 450 000 auf Fr. 5 590 000.

Diese wesentlich höheren Kosten begründen sich vor allem in der Komplexität des Vorhabens, der heute unzureichenden, uneinheitlichen Datenlage und dem damit verbundenen grossen Klärungsaufwand sowie der bestehenden Verfügbarkeit der internen Mittel. Zur Qualitätssicherung und für einzelne inhaltliche Aufgaben ist die Einholung externer Fachexpertisen sowie operative Unterstützung zur Bewältigung von Belastungsspitzen unerlässlich. Wesentlichster Kostentreiber ist der Aufbau der Immobilienbewirtschaftungs-IT, die zur Bewältigung der künftigen Aufgaben in der gebotenen Professionalität, aber auch Flexibilität für verschiedene Betreiber sowie für das heterogene Portfolio ein sehr breites Spektrum abdecken muss.

Zur Erfüllung des Projektauftrages in der gebotenen Qualität und unter Einhaltung der Termine und Vorgaben sind zur Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 705/2016 zusätzliche, im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung gebundene Ausgaben von Fr. 1 440 000 zulasten der Erfolgsrechnung und Fr. 1 700 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt, zu bewilligen.

Die Ausgaben der Erfolgsrechnung für das Gesamtprojekt WIM fallen in den Jahren 2017 bis 2019 an. Die Ausgaben 2018 sind im Umfang von Fr. 480 000 nicht durch das Budget gedeckt. Gemäss heutigem Stand können Fr. 165 000 mit einer Kreditübertragung gedeckt und der Rest von Fr. 315 000 im Immobilienamt kompensiert werden:

Erfolgsrechnung	2017	2018	2019	Summe
KEF 2018–2021	400 000	650 000	350 000	1 400 000
RRB Nr. 705/2016	150 000	–	–	150 000
Zusatzkredit	85 000	1 130 000	225 000	1 440 000
Total Kredit	235 000	1 130 000	225 000	1 590 000
Differenz KEF zu Kredit	165 000	–480 000	125 000	

Die Ausgaben der Investitionsrechnung sind durch das Budget 2017 und den KEF 2018–2021 nicht gedeckt. Die Unterdeckung 2017 kann voraussichtlich kompensiert werden. Sofern die Unterdeckung 2018 nicht kompensiert werden kann, ist ein Nachtragskredit zu beantragen. Die restlichen Mittel müssen im KEF 2019–2022 vorgesehen werden:

Investitionsrechnung	2017	2018	2019	Summe
KEF 2018–2021	500 000	500 000	500 000	1 500 000
RRB Nr. 705/2016	1 800 000	500 000	–	2 300 000
Zusatzkredit	–	1 020 000	680 000	1 700 000
Total Kredit	1 800 000	1 520 000	680 000	4 000 000
Differenz KEF zu Kredit	–1 300 000	–1 020 000	–180 000	

Mit Verfügung der Baudirektion vom 19. September 2016 wurden Ausgaben von Fr. 850 000 zulasten der Investitionsrechnung für die Weiterentwicklung Immobilienbewirtschaftungs-IT und von Fr. 500 000 zulasten der Erfolgsrechnung gemäss ProjektAuftrag Zentralisierung Anlagenbuchhaltung (beide zulasten der Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt) bewilligt. Diese Ausgaben werden von der vorliegenden Bewilligung zusätzlicher Ausgaben erfasst, weshalb die Verfügung der Baudirektion vom 19. September 2016 aufzuheben ist.

Nicht Bestandteil des Projektes WIM sind die notwendigen Mittel für den Ausbau des Mietermodells und für den Betrieb des Immobilienmanagements mit allen drei beschlossenen Trägerschaftsmodellen im IMA. Dies betrifft insbesondere die Datenpflege einschliesslich -erfassung ab 2018 und den Personalbedarf des IMA. Diese Kosten werden zurzeit in der Linienorganisation ermittelt und dem Regierungsrat vor dem Beschluss über die Richtlinien zum KEF 2019–2022 unterbreitet.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Vom Phasenbericht Konzeption des Projektes WIM wird Kenntnis genommen.

II. Die aktualisierte Terminplanung des Projektes WIM wird genehmigt.

III. Für das Projekt WIM werden zur Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 705/2016 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 1 440 000 zulasten der Erfolgsrechnung und eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 1 700 000 zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt, bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme für das Projekt WIM beträgt Fr. 5 590 000.

IV. Die Verfügung der Baudirektion vom 19. September 2016 wird aufgehoben.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi