

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. Mai 2023

650. Standard Büro (Festsetzung)

A. Ausgangslage

Der geltende Büro-Flächenstandard für die kantonale Verwaltung stammt von 2005 und widerspiegelt die damaligen Anforderungen an Büroarbeitsplätze. Diese haben sich in den letzten Jahren und besonders seit der Coronapandemie ab 2020 auch in der Verwaltung stark gewandelt. Gefordert sind von den Nutzenden und der Politik zeitgemässe Arbeitsplatzkonzepte mit einer höheren Flexibilität und Variabilität, die den unterschiedlichen Tätigkeiten entspricht. Die vermehrten Teilzeitbeschäftigungen als auch sonstige Abwesenheiten vom Arbeitsplatz (z. B. Sitzungen, mobiles Arbeiten) sind zu berücksichtigen und die Flächeneffizienz ist zu erhöhen. Die bisher verbreitete und vom geltenden Flächenstandard geprägte Einzelbetrachtung des Büroarbeitsplatzes als Ort für eine bestimmte Person und alle Arbeitstätigkeiten steht der geforderten Entwicklung entgegen. In der engeren Zentralverwaltung (eZV) beispielsweise arbeiteten 2022 mehr als 60% der Mitarbeitenden (920 Arbeitsplätze) in Einzel- und Zweierbüros mit einer durchschnittlichen Raumgrösse von 23 m² bzw. 26,7 m². Viele der Flächen sind über die Woche betrachtet aufgrund der durchschnittlichen Abwesenheiten von rund 30% schlecht ausgelastet. Zeitgemässe Arbeitsplatzkonzepte mit einer höheren Flexibilität konnten bisher nur punktuell umgesetzt werden. Dies schmälert die Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber.

Gemäss dem langfristigen Ziel LFZ 10.5 des Regierungsrates (siehe Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2023, RRB Nr. 670/2019) ist die Verwaltungsinfrastruktur «zeitgemäss, zweckmässig und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen angemessen». Die Immobilienstrategie (RRB Nr. 901/2017) fordert zeitgemässe sowie flächen- und nutzungseffiziente Raumkonzepte, welche die Kooperation und den Austausch fördern. Zur wirkungsvollen Umsetzung dieser Forderungen und Ziele ist der Büro-Flächenstandard von 2005 anzupassen. Die Baudirektion ist mit der Erstellung von Standards Immobilien gemäss § 8 der Immobilienverordnung (LS 721.1) beauftragt.

B. Ziel

Der neue «Standard Büro» ermöglicht die Bereitstellung von bedarfsgerechten, attraktiven und standardisierten Büroarbeitsflächen, ohne ein einheitliches Arbeitsplatzkonzept vorzuschreiben. Ein solches wird im

Hinblick auf die Erneuerung der eZV erarbeitet. Sowohl in Neubauten als auch im Bestand werden unterschiedliche Modelle je nach Funktion ermöglicht (von weiterhin fixen Arbeitsplätzen in Zellen bis zu flexiblen und aktivitätsbasierten Arbeitsplatzkonzepten). Mit dem neuen Standard sind Flächen- und Nutzungsoptimierung nicht nur bei Neu- und grösseren Umbauten, sondern auch im Bestand möglich; beispielsweise für die Übergangszeit bis zur Gesamterneuerung der eZV. Es wird nicht nur der einzelne Raum, sondern die ganze Arbeitsumgebung und die Organisationseinheit gesamtheitlich betrachtet. So werden Raum- und Bewirtschaftungskosten optimiert und gute Arbeitsplatzbedingungen gewährleistet.

C. Geltungsbereich

Der «Standard Büro» gilt für Büroarbeitsflächen in allen Gebäuden im allgemeinen Verwaltungsvermögen und im Mietermodell (einschliesslich Anmietobjekte soweit umsetzbar). Der Standard wird bei Neubauten, Umbauten sowie grösseren Instandsetzungen und Rochaden vollumfänglich angewendet. Bei laufenden Vorhaben sind die neuen Zielwerte als Faustregel mindestens dann einzuhalten, wenn noch kein Objektkredit oder keine Ausgabe für die Realisierung bewilligt wurde. Bei Massnahmen ohne Objektkredit oder Ausgabenbewilligung ist der Realisierungsstartpunkt massgebend, sofern er nach Festsetzung des vorliegenden «Standards Büro» liegt. Falls die Einhaltung des Standards aufgrund einer weit fortgeschrittenen Planung unverhältnismässigen Aufwand verursachen würde, kann davon abgewichen werden. Verdichtungspotenziale sind wie im Bestand zu prüfen. Im Bestand gilt der Standard ebenso, auch wenn einzig gestützt auf den «Standard Büro» keine investiven Massnahmen zu dessen Einhaltung eingeleitet werden müssen. Dies wäre wirtschaftlich nicht sinnvoll (Investitionsschutz usw.). Der Standard soll überwiegend bei Flächenveränderungen (z. B. Rochaden oder Umzüge) umgesetzt werden. Das heisst, die Anwendung erfolgt durch Verdichtung und Umnutzung und – sofern notwendig – unterstützt durch kleine bauliche Massnahmen. Im Reporting werden diese Abweichungen vom Standard ausgewiesen und mit konkreten Erläuterungen begründet.

Nicht anwendbar ist der Standard für Tätigkeitsflächen in Bürobauten, die nicht für Büroarbeit klassifiziert sind. Dazu zählen beispielsweise Laborflächen, zentrale Räume zur Einvernahme oder Beratung, Therapie-räume, Archivflächen ohne Tageslicht oder spezifische Kundenflächen bei Schalteranlagen. Solche Flächen sind als Spezialnutzungen separat zu zählen und zur Nutzung durch mehrere Mitarbeitende auszugestalten. Ebenfalls ausgenommen sind spezifisch in der eZV die Ahnengalerie und das Medienzentrum. Die Pauschalfläche von 70 m² gemäss bisheriger

Regelung (vgl. RRB Nr. 1384/2005) steht jeder Direktion und der Staatskanzlei weiterhin zusätzlich zum Flächenguthaben zu (üblicherweise das Sitzungszimmer der Vorsteherin bzw. des Vorstehers).

Bei Widerspruch oder massgeblichen Nachteilen für den Kanton (beispielsweise Wegfall von Subventionen) geht übergeordnetes Recht dem «Standard Büro» vor.

D. Neuerungen

Der vorliegende «Standard Büro» kombiniert inhaltlich die beiden Dokumente «Festlegung von Flächenstandards» (RRB Nr. 1384/2005) sowie «Standard für den Ausbau und die Einrichtung von Bürobauten» (RRB Nr. 750/2010), sodass diese beiden RRB aufgehoben werden können.

Beim bisherigen Flächenstandard ist die «Büroflächeneinheit» die Grundlage für die Berechnung des Flächenguthabens einer Organisationseinheit. Sie setzt sich anteilmässig insbesondere aus Bildschirmarbeitsplatz, Sitzungs- und Pausenräumen sowie Serviceflächen zusammen. Sie beträgt 14,5 m², was eine gute, nutzungsgerechte und wirtschaftliche Flächennutzung erlaubt.

Der neue «Standard Büro» berücksichtigt die Abwesenheiten vom Arbeitsplatz aufgrund von Teilzeitpensen ebenso wie mobiles Arbeiten, Ferien, Krankheit usw. Demgegenüber wird eine Reserve für ein geringes Wachstum und temporäre Spitzenlasten vorgesehen. Zusammen werden diese Aspekte mit einem Reduktionsfaktor von 0,8 eingerechnet. Die Umsetzung des Faktors ist in zwei Varianten möglich und den Organisationseinheiten überlassen: konventionell, als Flächenreduktionsfaktor und mit persönlich zugewiesenen Arbeitsplätzen oder aktivitätsbasiert als Verhältniszahl von Mitarbeitenden zu nicht oder nicht flächendeckend zugewiesenen Schreibtischarbeitsplätzen.

Der Indikator bezüglich Einhaltung des Standards wird nicht mehr pro Arbeitsplatz ausgewiesen, sondern pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter (MA). Erfasst werden Mitarbeitende der folgenden Kategorien:

- Anstellung gemäss Personalverordnung (LS 177.11), ausgenommen die Mitglieder der Gerichte und das Personal der Rechtspflege,
- Auditorinnen und Auditoren,
- Praktikantinnen und Praktikanten,
- Lernende.

Zudem gibt es Mitarbeitende ausserhalb des Stellenplans (z. B. Aushilfen, Beratende mit Mitarbeiter Zutritt). Beträgt deren Anteil mehr als 10% gegenüber den Mitarbeitenden der genannten Anstellungskategorien, prüft das Immobilienamt (IMA) auf Hinweis der Bestellenden einen zusätzlichen Flächenbedarf.

Die Berechnungsformel lautet wie folgt:

Anzahl MA \times 0,8 (Faktor) \times 14,5 m² (Büroflächeneinheit) = Flächen-guthaben Büro (pro Direktion und Staatskanzlei)

Die Einführung des Faktors löst insgesamt eine Verringerung der Bürofläche bei gleichbleibender Anzahl MA aus. Bisher wurde für jede Person mit einem Beschäftigungsgrad ab 50% ein ganzer Arbeitsplatz beansprucht, der entsprechend zu 50% unbesetzt war. Der neue Standard ermöglicht eine deutliche Flexibilisierung und trägt damit den Entwicklungen seit 2005 Rechnung.

Ausbau und Betrieb

Der neue «Standard Büro» behandelt neben den Flächenvorgaben die Themen Ausbau und Betrieb. So sind die Bezugspflichten für Umzüge, Reinigung und Mobiliar ebenso festgehalten wie Vorgaben und Möglichkeiten bezüglich Wandfarben in Aufenthalts- und Pausenbereichen oder der Einsatz von Akustikmassnahmen. Die Raumtypenblätter regeln die Anforderungen an den Ausbau detailliert nach Hauptnutzflächen-Kategorie.

Umsetzung

Die Flächenberechnungen sind so ausgelegt, dass sie auch im Bestand ohne grössere bauliche Eingriffe umgesetzt werden können. Mit unterstützenden Instrumenten zur Belegung und Gestaltung der Flächen werden die Möglichkeiten zur Flexibilisierung und Verdichtung im Bestand anhand konkreter, bereits umgesetzter Beispiele aufgezeigt und damit erleichtert.

Der neue Zielwert beträgt 11,6 m² pro MA (0,8 \times 14,5 m²). Für die eZV wird aufgrund des eingeschränkten, wenig flächeneffizienten Gebäudebestands bis zur geplanten Gesamterneuerung an der bisherigen Büroflächeneinheit von 17 m² festgehalten. Der Reduktionsfaktor von 0,8 wird mit der Festlegung des Standards auch für die eZV eingeführt. Der Zielwert pro MA für die Gebäude der eZV beträgt somit 13,6 m² (bis zu deren Gesamterneuerung, ab dann gilt der allgemeine Zielwert von 11,6 m²). Beide Zielwerte führen zu einer deutlichen Reduktion und zugleich besseren Nutzung der beanspruchten Fläche.

Es wird bewusst kein konkreter Zeitpunkt zur vollständigen Umsetzung der neuen Flächenvorgaben festgelegt. Dies wäre nicht zielführend, da der Standard auch im Bestand (und damit wesentlich flächendeckender als nur bei Neu- und Umbauten) umgesetzt werden soll. Mit einer konkreten Umsetzungsfrist würden wenig sinnvolle Rochaden, Umbauvorhaben und damit Investitionen ausgelöst, die zudem nicht nutzbare punktuelle Leerstände zur Folge hätten. Ebenso ist dem teilweise notwendigen kulturellen Wandel Rechnung zu tragen und entsprechend Zeit

zu geben. Daher soll die Umsetzung des neuen Standards verhältnismässig erfolgen. Das heisst, dass er bei Neubauten und grossen Umbauten usw. vollumfänglich und im Bestand gemäss dem Wachstum umgesetzt wird. Solange Verdichtungspotenzial im Bestand besteht, wird keine zusätzliche Bürofläche neu angemietet oder gebaut. Davon nicht betroffen sind Anmieten für notwendige Rochadeflächen sowie standortgebundene Nutzungen an bisher nicht vorhandenen, aber neu notwendigen Standorten (beispielsweise ein neuer Polizeiposten an einer neu direkt zu überwachenden Lage).

Der Zielwert wird vom Immobilienamt pro Direktion und Staatskanzlei ermittelt und rapportiert. Das Flächenguthaben einer Direktion oder der Staatskanzlei muss nicht ausgeschöpft, darf aber nicht überschritten werden. Die Verteilung der Büroflächenguthaben innerhalb der Direktion ist Sache der jeweiligen Direktionen. Damit kann ein Amt die Vorgaben überschreiten, solange der Gesamtwert der Direktion eingehalten ist. Dies ermöglicht den Direktionen eine funktions- und aktivitätsbasierte Verteilung des Flächenguthabens sowie unterschiedliche Arbeitsplatzkonzepte. Teilen sich mehrere Direktionen Büroflächen in einem Gebäude, ist eine direktionsübergreifende Flächenbereitstellung zugunsten der wachsenden Direktion angezeigt. Die Koordination obliegt dem Immobilienamt.

E. Finanzielle Auswirkungen

Die Reduktion an benötigter Bürofläche pro MA schafft auf bestehenden Flächen Potenzial, um zukünftiges Wachstum der Zahl der Mitarbeitenden aufzunehmen. So besteht beispielsweise in den Gebäuden der eZV ein Flächenpotenzial für mehr als 300 zusätzliche Mitarbeitende, für die entsprechend keine Flächen extern angemietet und bezahlt werden müssen. Der Verzicht auf eine Umsetzungsfrist wird mittels der Verdichtung durch das Wachstum der Verwaltung im Bestand gelöst. Somit sind keine unmittelbaren Umplanungen und Umzüge auszulösen. Durch den Anmietstopp kann auf zusätzliche Anmietflächen verzichtet werden, und langfristig können laufende Mietverhältnisse aufgelöst und in Liegenschaften im Eigentum integriert werden.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der neue «Standard Büro» wird festgesetzt.

II. Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, den «Standard Büro» im Bestand und bei Investitionsvorhaben umzusetzen.

III. Die Baudirektion (Immobilienamt) wird beauftragt, den Standard periodisch zu überprüfen und Anpassungen dem Regierungsrat zur Festsetzung zu unterbreiten.

IV. Die Institutionen des kantonalen Rechts, die vom Geltungsbereich des «Standards Büro» nicht erfasst werden, werden eingeladen, den Standard zu übernehmen und dessen Einhaltung in ihrem Geschäftsbericht auszuweisen. Das Immobilienamt wird beauftragt, diese Institutionen entsprechend zu informieren.

V. RRB Nrn. 1384/2005 und 750/2010 werden aufgehoben.

VI. Mitteilung unter Beilage des «Standards Büro» an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli