

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 25. November 2020

1093.

Interpellation der GLP-Fraktion betreffend flexibles, standortunabhängiges Arbeiten in der städtischen Verwaltung, Haltung des Stadtrats zu dieser Arbeitsform und Zeitplan zur Umsetzung der flächendeckenden elektronischen Dokumentenbearbeitung sowie Abstimmung der Portfolio- mit der Digitalisierungsstrategie

Am 27. Mai 2020 reichte die GLP-Fraktion folgende Interpellation, GR Nr. 2020/214, ein:

Bereits im 2015 (2015/82) hat die glp, im Hinblick auf die Inbetriebnahme des Verwaltungszentrums Eggbühlstrasse, mehr Shared-Desks in der Verwaltung gefordert. Der Stadtrat hat dieses Anliegen im SRB 0884/2015 umgesetzt. Seither ist viel passiert und spätestens die Coronakrise hat gezeigt, dass das flexible, standortunabhängige Arbeiten gewünscht und grundsätzlich auch möglich ist.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Haltung nimmt der Stadtrat gegenüber dem flexiblen, standortunabhängigen Arbeiten der städtischen Angestellten ein?
2. Gibt es Departemente, welche grossmehrheitlich die elektronische Dokumentenbearbeitung und -verwaltung eingeführt haben, und wenn ja welche?
3. Wie sieht der Anteil der elektronischen Dokumentenbearbeitung und -verwaltung in den einzelnen Departementen aus?
4. Wie sieht der Zeitplan für die stadtweite Einführung der flächendeckenden elektronischen Dokumentenbearbeitung und -verwaltung aus?
5. Wie weit ist das Projekt «Electronic document and records management system» gediehen?
6. Welche Dienstabteilungen könnten bereits heute, aufgrund der Infrastruktur, vollständig auf Flex-Desks umstellen?
7. Was plant der Stadtrat um Home-Office voranzutreiben?
8. Welche Auswirkungen hat dies auf die Portfoliostrategie? Wie kann diese mit der Digitalisierungsstrategie in Einklang gebracht werden?
9. Wie viel Arbeitsfläche (in%) könnte stadtweit aufgrund der flexiblen Arbeitsplätze und der eingesparten Ablagefläche sowie vermehrtem Home-Office eingespart werden?
10. Inwiefern fliessen diese Erkenntnisse in die Arbeitsplatzplanung im Airgate ein?
11. Welche Voraussetzungen und Vorkehrungen müssen aus Sicht des Stadtrats noch geschaffen werden, damit das flexible, standortunabhängige Arbeiten der städtischen Angestellten auch flächendeckend umgesetzt werden kann?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1 («Welche Haltung nimmt der Stadtrat gegenüber dem flexiblen, standortunabhängigen Arbeiten der städtischen Angestellten ein?»):

Der Stadtrat hat am 18. April 2018 ein Reglement über mobiles Arbeiten erlassen (STRB Nr. 322/2018, AS 177.165). Dieses Reglement regelt stadtweit einheitliche Grundsätze wie beispielsweise die Zuständigkeit für die Bewilligung, Regeln zur Gewährleistung des Datenschutzes oder die Kostentragung für mobiles Arbeiten, sei es im Homeoffice, im Zug oder an einem stadtinternen Büroarbeitsplatz ausserhalb der Organisationseinheit. Schliesslich wird mit dem Bürokonzept worksmart@zürich eine Arbeitsumgebung und eine technische Infrastruktur bereitgestellt, die das mobil-flexible Arbeiten fördert (STRB Nr. 884/2015 und STRB Nr. 118/2018).

Somit ist das mobile, standortunabhängige Arbeiten bereits Bestandteil der heutigen Arbeitswelt in der Stadtverwaltung. Es kann durch die Verringerung von Arbeitswegen zu einer Reduktion des CO₂-Ausstosses beitragen und unterstützt die Vereinbarkeit von Familie, Beruf

und Freizeit. Während der Corona-Pandemie und im Übergang zum schrittweisen Normalbetrieb wurde die Möglichkeit von Homeoffice massiv ausgeweitet und v. a. im Sinne des Gesundheitsschutzes eingesetzt.

Die Erfahrungen der vergangenen Monate haben u. a. aber auch gezeigt, dass der direkte Kontakt zwischen den Menschen für eine gute Zusammenarbeit mitentscheidend ist und dieser auch mit digitalen Medien nicht ganz ersetzt werden kann. Neben allen Vorteilen hat Homeoffice auch seine Schattenseiten wie die eingeschränkte Teamarbeit, die fehlende direkte Interaktion im Betrieb, einen erhöhten Koordinations- sowie möglichen Kontrollaufwand und allenfalls erhöhte Anforderungen an die Gewährleistung der Informationssicherheit und des Datenschutzes. Hier gilt es auch künftig eine angemessene Balance zu finden.

Nach dem Ende der ausserordentlichen Lage infolge der COVID-19-Lockdown-Phase beendete der Stadtrat die einheitliche Anordnung von Homeoffice mit STRB Nr. 466/2020. Seither ist Homeoffice weiterhin unter erleichterten Voraussetzungen möglich. Die Dienstchefinnen und Dienstchefs sowie die Departementssekretärinnen und Departementssekretäre bestimmen in dieser Übergangsphase bis zum Inkrafttreten einer absehbaren ordentlichen Revision des Reglements über mobiles Arbeiten oder spätestens bis 31. August 2021, wer im Homeoffice arbeitet.

Der Stadtrat will mobiles, standortunabhängiges Arbeiten – auch ausserhalb des Pandemiefalls – im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten und basierend auf den Erfahrungen, die mit dem intensivierten Homeoffice während des Lockdowns gemacht worden sind, fördern und verstärkt einsetzen.

Zu den Fragen 2 und 3 («Gibt es Departemente, welche grossmehrheitlich die elektronische Dokumentenbearbeitung und -verwaltung eingeführt haben, und wenn ja welche?»; «Wie sieht der Anteil der elektronischen Dokumentenbearbeitung und -verwaltung in den einzelnen Departementen aus?»):

Die Frage, welche Departemente «grossmehrheitlich die elektronische Dokumentenbearbeitung und -verwaltung» eingeführt haben, muss – sofern diese im Zusammenhang mit der Verbindlicherklärung der «Records Management Policy» (RM-Policy) gestellt wird – differenziert beantwortet werden (vgl. dazu STRB Nr. 670/2015). Die RM-Policy und das dazugehörige Rahmenwerk stellen der Stadtverwaltung die notwendigen Instrumente und Hilfsmittel zur Verfügung, um eine langfristig stabile und gut organisierte Bewirtschaftung geschäftsrelevanter Unterlagen sowohl in analoger wie digitaler Form sicherzustellen. Explizite Ziele sind dabei die Wahrung der Rechtssicherheit von Unterlagen, die korrekte Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips, die Erhöhung der Qualität von Entscheidungsgrundlagen, die Optimierung von Geschäftsprozessen und die Vereinfachung des Datenaustauschs.

Die genannten Ziele werden in erster Linie durch organisatorische Massnahmen erreicht. Dazu zählen insbesondere die Erarbeitung eines längerfristig stabilen Ordnungssystems, der Erlass verbindlicher interner Organisationsvorschriften und der Aufbau und Betrieb eines konsistenten Qualitätsmanagements (Instrumente RM-Policy). Mit der Erarbeitung der genannten Instrumente am weitesten fortgeschritten sind derzeit das Schul- und Sportdepartement sowie das Hochbaudepartement. Ebenfalls weitgehend umgesetzt ist die RM-Policy im Departement der Industriellen Betriebe.

Auch die hier nicht erwähnten Departemente bearbeiten seit längerem und in stetig zunehmendem Mass einen Grossteil ihrer Geschäfte in ausschliesslich digitaler Form.

Generell gilt für die gesamte Stadtverwaltung, dass der Anteil an vorwiegend elektronisch geführten und dokumentierten Geschäften im Zug der zunehmenden Digitalisierung seit Jahren kontinuierlich zunimmt und weiterhin zunehmen wird. Künftig werden Unterlagen also vermehrt vollständig digital geführt, bewirtschaftet, aufbewahrt und archiviert. Dies zeigt sich auch in der fortlaufenden Verminderung von Papierverbrauch und Druckernutzung in der Verwaltung. Der Papierverbrauch sank in den letzten acht Jahren kontinuierlich. Demgegenüber wird aber auch

in Zukunft ein gewisser Anteil an Geschäftsunterlagen in analoger Form geführt werden. Dies aus Gründen diverser Formerfordernisse bzw. rechtlicher Erwägungen, die in den jeweiligen Spezialgesetzgebungen formuliert bzw. vorgegeben sind.

Zu Frage 4 («Wie sieht der Zeitplan für die stadtweite Einführung der flächendeckenden elektronischen Dokumentenbearbeitung und -verwaltung aus?»):

Unter Berücksichtigung der in den Antworten auf die Fragen 2 und 3 festgehaltenen Differenzierungen sieht die RM-Policy grundsätzlich zwei Fristen vor:

In einem ersten Umsetzungsschritt schaffen die Organisationseinheiten bis spätestens Ende 2022 die in der RM-Policy genannten Instrumente und wenden die Grundsätze und Organisationsprinzipien auf unstrukturierte Unterlagen an. In einem zweiten Umsetzungsschritt optimieren die Organisationseinheiten Records Management bis spätestens Ende 2025 nach den Ergebnissen des Qualitätsmanagements und dehnen den Anwendungsbereich auf die strukturierten Unterlagen aus.

Zu Frage 5 («Wie weit ist das Projekt «Electronic document and records management system» gediehen?»):

Es existiert kein Projekt mit der Bezeichnung «Electronic document and records management system». Mit STRB Nr. 670/2015 wurde wie oben erwähnt eine «Records Management Policy» für die gesamte Stadtverwaltung genehmigt und für verbindlich erklärt. Die Umsetzung der Policy obliegt den Departementen und Organisationseinheiten und wird in der Regel in Projektform durchgeführt. In grösseren Organisationseinheiten ist für die Verwaltung der Unterlagen der Einsatz eines Dokumentenmanagement-Systems sinnvoll, dazu wird mit ELO ein entsprechendes technisches System bereitgestellt.

Das Kompetenzzentrum Records Management beim Stadtarchiv eruiert jährlich mittels Umfrage den Stand der Umsetzung der RM-Policy in der gesamten Stadtverwaltung. Gemäss Angaben der Departemente und Dienstabteilungen kann die Frist 2022 voraussichtlich in der gesamten Stadtverwaltung eingehalten werden. Über die Frist 2025 kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Prognose gemacht werden.

Zu Frage 6 («Welche Dienstabteilungen könnten bereits heute, aufgrund der Infrastruktur, vollständig auf Flex-Desks umstellen?»):

Aktuell sind 44 Prozent der in der Stadtverwaltung im Einsatz stehenden Arbeitsplatzgeräte vollumfänglich mobil (Notebooks, Mobile Thin Clients) und 43 Prozent ermöglichen eine Teilmobilität (Thin Clients im Büro, Zugriff von extern mit privatem Endgerät über das Remote Portal), d. h., in der Summe sind 87 Prozent flexibel einsetzbar. Lediglich 13 Prozent der Geräte sind aufgrund spezifischer Anforderungen (hoher Leistungsbedarf, spezielle Peripherie usw.) nicht mobil und nur bedingt flexibel einsetzbar.

Zu Frage 7 («Was plant der Stadtrat um Home-Office voranzutreiben?»):

Wie bereits einleitend unter Frage 1 festgehalten, hat der Stadtrat mit Beschluss vom 3. Juni 2020 (STRB Nr. 466/2020) befristet erleichterte Voraussetzungen für Homeoffice beschlossen. Diese sollen in erster Linie eine möglichst flexible Reaktion auf sich verändernde Empfehlungen zum Gesundheitsschutz der Angestellten ermöglichen, um die Kurve der Neuansteckungen mit COVID-19 möglichst flach zu halten, Quarantäneanordnungen zu minimieren und besonders gefährdete Personen zu schützen.

Wie bereits unter Frage 1 dargelegt, will der Stadtrat den Homeoffice-Anteil erhöhen. Die Erkenntnisse, welche die Stadtverwaltung momentan macht, werden bis August 2021 analysiert und in eine Anpassung des Reglements über mobiles Arbeiten einfließen.

Zu Frage 8 («Welche Auswirkungen hat dies auf die Portfoliostrategie? Wie kann diese mit der Digitalisierungsstrategie in Einklang gebracht werden?»):

In der Teilportfoliostrategie Verwaltungsbauten, Aktualisierung 2020 (STRB Nr. 1052/2020) sind der Flächenbestand und -bedarf des Teilportfolios Verwaltungsbauten bis ins Jahr 2030 konsolidiert. Mit STRB Nr. 525/2019 wurde die Rochadeplanung Teil 1 genehmigt, in der die nötigen Rochaden für die Instandsetzung der grossen Verwaltungsgebäude (Amtshäuser Walche, III und V, Haus der Industriellen Betriebe) und der Bezug des neuen Verwaltungszentrums Eggbühl definiert wurden. Wenn Gebäude und Nutzungen dies zulassen, wird in der Belegungsplanung jeweils das Bürokonzept worksmart@zürich angewandt.

Das Bürokonzept worksmart@zürich umfasst u. a. eine mobil-flexible Arbeitsumgebung und eine technische Infrastruktur, die ermöglicht, je nach Tätigkeit den richtigen Arbeitsort zu wählen. Gleichzeitig können die Büroflächen bzw. Arbeitsplätze optimal genutzt und besser ausgelastet werden.

Inwiefern neue Erkenntnisse und Rahmenbedingungen wie in den Antworten zu Frage 1 dargelegt Einfluss auf die Portfoliostrategie nehmen werden, ist noch zu klären und richtet sich nach dem nutzerseitigen Bedarf, gemäss Raumbedarfsstrategie. Tendenziell wird der Flächenverbrauch jedoch abnehmen. Erste Aussagen dazu sind Ende 2021 zu erwarten.

Zu Frage 9 («Wie viel Arbeitsfläche (in%) könnte stadtweit aufgrund der flexiblen Arbeitsplätze und der eingesparten Ablagefläche sowie vermehrtem Home-Office eingespart werden?»):

Die langfristigen Implikationen und Auswirkungen der Corona-Krise auf die Gestaltung der städtischen Arbeitsräume und -plätze sind noch nicht abschätzbar. Wie viele Personen in Zukunft (wie oft) im Homeoffice arbeiten werden, ist noch nicht bekannt, weshalb Einsparungen in Bezug auf die Bürofläche aktuell nicht beziffert werden können. Tendenziell wird der Flächenverbrauch jedoch abnehmen. Erste Aussagen dazu sind Ende 2021 zu erwarten.

Zu Frage 10 («Inwiefern fliessen diese Erkenntnisse in die Arbeitsplatzplanung im Airgate ein?»):

Für die Umsetzung von worksmart@zürich im Airgate wird zum heutigen Zeitpunkt von den bisherigen Annahmen und Flächenbedarfen ausgegangen. Langfristig kann noch nicht abgeleitet werden, welche neuen Richtwerte, etwa zur maximalen Belegung der Arbeitsbereiche oder Abstandsregeln in Besprechungsbereichen, zum Tragen kommen werden, um das Infektionsrisiko am Arbeitsplatz weiterhin zu minimieren. Neue Erkenntnisse werden im Rahmen von worksmart@zürich aufgenommen und fliessen in die weitere Arbeitsplatzplanung im Airgate ein.

Zu Frage 11 («Welche Voraussetzungen und Vorkehrungen müssen aus Sicht des Stadtrats noch geschaffen werden, damit das flexible, standortunabhängige Arbeiten der städtischen Angestellten auch flächendeckend umgesetzt werden kann?»):

Mit STRB Nr. 118/2018 hat der Stadtrat die Rahmenbedingungen einer erfolgreichen Umsetzung eines ganzheitlichen, zukunftsorientierten Bürokonzepts definiert. Die Grundlagen für mobil-flexibles Arbeiten sind dank worksmart@zürich vorhanden.

Bei einem kompletten Wechsel auf flexibles Arbeiten müssten aber noch diverse Rahmenbedingungen genauer analysiert werden. So hat beispielsweise in einem neueren Entscheid das Bundesgericht festgehalten, dass Angestellte Anspruch auf einen Mietkostenanteil haben, wenn ihnen am Arbeitsort kein Arbeitsplatz zur Verfügung steht (Bundesgericht, Entscheid 4A_533/2018 vom 23. April 2019, Erw. 6.2). Wenn vom Grundsatz der Freiwilligkeit von mobilem Arbeiten abgewichen würde, müsste zudem eine Spesenregelung für die Übernahme von Reise-, Telefon-, Internet- und allfälligen weiteren Kosten geschaffen werden. Welche Anpassungen nötig sind, wird sich im Rahmen der Analyse zeigen. Der Stadtrat vertritt jedoch die Haltung, dass alle städtischen Angestellten grundsätzlich über einen Arbeitsplatz am Arbeitsort verfügen oder einen Arbeitsplatz in einem Co-Working-Space nutzen können.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti