

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 22. Juni 2011

730. Dringliche Schriftliche Anfrage von Dr. Daniel Regli, Thomas Schwendener und 48 Mitunterzeichnenden betreffend Portfoliostrategie 2020 der Immobilien-Bewirtschaftung Stadt Zürich (IMMO). Am 25. Mai 2011 reichten die Gemeinderäte Dr. Daniel Regli (SVP), Gemeinderat Thomas Schwendener (SVP) und 48 Mitunterzeichnende folgende Dringliche Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2011/184, ein:

In ihrer kürzlich vorgelegten ‚Portfoliostrategie 2020 Engere Verwaltung‘ gibt die Immobilien-Bewirtschaftung der Stadt Zürich (IMMO) Einblick in die aktuellen und zukünftigen Raumbedürfnisse der engeren Stadtverwaltung. Eine dieser Portfoliostrategie beigelegte Standortliste 2010 lässt erkennen, dass von den 286'000 m² durch die IMMO verwalteten Flächen per Ende 2010 deren 54'000 m² in Fremdobjekten zugemietet werden.

In ihrer „Standort- und Raumoptimierung, Gesamtbilanz 2005“ hatte die IMMO als strategisches Ziel bzgl. der Fremdmietverhältnisse noch formuliert: „Langfristig von ca. 36'000 m² Nutzfläche auf annäherungsweise 0 m². Bis 2010 Erhöhung erwartet.“ Die Zunahme der Fremdmieten beläuft sich seit 2005 somit auf 50%.

Für die kommenden Jahre prognostiziert die IMMO zusätzlich einen zwingenden Flächenbedarf von 45'000 m² und einen strategischen Bedarf von 25'000 m². Im HBD gibt es offenbar noch wenig konkrete Vorstellungen darüber, wo in neun Jahren 70'000 m² zusätzliche Fläche für die Verwaltung bereitgestellt werden können. Hingegen lässt die Portfoliostrategie erkennen, dass bis 2020 das Zumieten von weiteren, grossen Fremdflächen vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Stadtrat die Tatsache, dass in den nächsten Jahren statt der angestrebten Reduktion der Fremdmieten ein rasantes Wachstum zu erwarten ist?
2. Wie viel kostete das Zumieten von Fremdflächen die Stadtkasse im Jahr 2010? Welche Kostensteigerungen sind durch die Miete von Fremdflächen in den Jahren 2011 – 2020 zu erwarten?
3. Wie beurteilt der Stadtrat die Tatsache, dass das in der „Raumbedarfsstrategie 2008“ für die Arbeit der IMMO gesteckte Ziel, mit den Departementen bis in Jahr 2010 Raumbedarfsstrategien zu erarbeiten, nicht erfüllt wurde? Nur vom Polizeidepartement liegt eine Raumbedarfsstrategie vor. Was sind die Gründe für das Nichterreichen des Ziels und welche Optimierungen sind zur Zielerreichung vorgesehen?
4. Wie beurteilt der Stadtrat den von der IMMO prognostizierten Flächenbedarf (zwingend und strategisch)? Welche Alternativen zum überaus starken Wachstum der Verwaltung werden diskutiert? Welche Alternativen zur Ausdehnung der Fremdmieten werden diskutiert?
5. In der Sitzung der SK HB/SE vom 12. April 2011 erklärte Stadtrat André Odermatt seine Offenheit, über die Arbeit der IMMO mittels Resultaten eines Monitorings Auskunft zu geben (Sitzungs-Protokoll S. 8/19). Welche konkreten Schritte schlägt der Stadtrat vor? Mit welchen Kennzahlen sollen SK und GR über die Arbeit der IMMO auf dem Laufenden gehalten werden? Kann dem Wunsch stattgegeben werden, die Standortliste bzgl. der Fremdmieten um die Mietkonditionen p.a. und Mietdauer zu ergänzen und die Liste der SK HB/SE zweimal jährlich vorzulegen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die «Portfoliostrategie 2020 engere Verwaltung», die an frühere Berichte der Immobilien-Bewirtschaftung zum Flächenangebot für die engere Verwaltung anschliesst, legt neben einer Analyse der Ist-Situation auch die Bedarfsentwicklung bis 2020 vor. Ein Teil der heute genutzten Flächen fällt bis 2020 weg und muss ersetzt werden. Auch sind im Hinblick auf grössere Instandsetzungs- und Umbauvorhaben disponible (Rochade-)Flächen zu beschaffen. Weitere Flächen werden zur Deckung bestehender Raumdefizite und zur Erfüllung der Aufgaben benötigt. Der in der Portfoliostrategie ausgewiesene Flächenbedarf beträgt insgesamt rund 70 000 m², ist aber nicht mit dem Wachstum der Verwaltung gleichzusetzen:

- 14 000 m² entfallen auf Ersatzflächen für aufzugebende Objekte. Das heisst, dass für wegfallende Mietobjekte flächenneutraler Ersatz gefunden werden muss (z. B. für die Liegenschaften Ausstellungsstrasse 88, Bahnhofbrücke 1, Zeughausstrasse 11/21).
- 10 000 m² umfassen die Rochadeflächen: Für die periodisch notwendigen Erneuerungen der Gebäude und für Umzüge fehlt es innerhalb der Stadtverwaltung an zusammenhängenden, flexibel nutzbaren Rochadeflächen. Absehbar sind in nächster Zeit Instandsetzungen und Umbauten der Objekte Haus der Industriellen Betriebe, Amtshaus V, Strassburgstrasse 9 und Molkenstrasse 5/9, für die gegenwärtig jedoch keine Ausweichflächen zur Verfügung stehen.
- 4000 m² entfallen auf teure Fremdmietflächen, die nach Möglichkeit abgelöst werden sollen.
- 20 000 m² sind notwendig zur Realisierung der räumlichen Departementsstrategien (z. B. Standortoptimierungen oder Zentralisierungen zur betrieblichen Optimierung). Mit der Deckung dieses Flächenbedarfs können im Gegenzug heute besetzte Flächen grösstenteils freigegeben werden.
- 22 000 m² verbleiben als eigentlicher Mehrbedarf der Departemente. Diese Zahl beruht auf Erfahrungswerten und wird mit den Departementsstrategien verifiziert.

Für die Beschaffung der notwendigen Flächen ergeben sich aus den strategischen Grundsätzen des Stadtrates klare Folgerungen. So werden stadteneigene Grundstücke aus wirtschaftlichen Gründen bevorzugt. Der Strategiebericht bringt zum Ausdruck, dass die Realisierung eines neuen Verwaltungszentrums bis 2020 anzustreben ist, um die temporären Fremdmieten abzulösen. Bis zu diesem Zeitpunkt muss auf kurzfristig anzumietende Objekte ausgewichen werden, um die in den nächsten Jahren wegfallenden Liegenschaften kompensieren zu können.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1: In der Gesamtbilanz 2005 zur Standort- und Raumoptimierung formulierte der Stadtrat den strategischen Grundsatz, den Anteil der Fremdmietverhältnisse für Verwaltungsbedürfnisse langfristig auf annäherungsweise null zu senken. Gleichzeitig ging er von einer Erhöhung des Mietanteils bis mindestens 2010 aus – dies unter Berücksichtigung der mehrjährigen Vorlaufzeit, welche die Planung und der Bau eigener Verwaltungsliegenschaften beanspruchen. Dass von den im Jahr 2001 geplanten zwei Verwaltungszentren lediglich das VZ Werd realisiert worden ist, trug dabei wesentlich zur Zunahme des Fremdmietenanteils bei. Da realistisch mit einem neuen, stadteneigenen Verwaltungszentrum nicht vor 2020 zu rechnen ist, erachtet es der Stadtrat als unumgänglich, den Flächenbedarf weiterhin mehrheitlich mit provisorischen und zeitlich begrenzten Fremdmieten abzudecken. Der voraussichtliche Nettozuwachs an Fremdmietfläche umfasst knapp 34 000 m² und setzt sich zusammen aus noch nicht vorhandenen Rochade- und Wachstumsflächen und dem Ersatz für die Liegenschaft Ausstellungsstrasse 88, die per 2012 von städtischem in kantonalen Besitz übergeht.

Zu Frage 2: Im Jahr 2010 beliefen sich die Fremdmietaufwendungen für die engere Verwaltung auf 12,4 Mio. Franken. Für die zusätzlich zu mietenden Flächen ist mit einem zeitlich befristeten Aufwand von etwa 10 Mio. Franken zu rechnen. Dieser ergibt sich aus der effektiv neu erforderlichen Nutzfläche von 34 000 m² (siehe Frage 1), multipliziert mit Fr. 300.–/m² (Durchschnittswert für Rohbau 2, gemäss IMMO-Monitoring von Wüest & Partner 2011).

Zu Frage 3: Neben der Raumbedarfsstrategie des Polizeidepartements sind in den letzten Jahren verschiedene Teil-Portfoliostrategien in der engeren Verwaltung erarbeitet worden, so z. B. Raumstrategien oder Masterpläne für die Sozialzentren, Werkbauten, Stadtammann- und Betreibungsämter usw. Im selben Zeitraum wurden auch ausserhalb des Portfolios der engeren Verwaltung diverse umfangreiche Teilportfoliostrategien entwickelt (Masterpläne für

Altersheime und Pflegezentren, Schulraumplanungen, Sportstättenstrategie usw.). Diese Analysen bilden wichtige Bausteine für formal einheitliche und standardisierte Raumbedarfsstrategien, die letztlich aber erst nach Vorliegen einer departementalen Entwicklungsstrategie formuliert werden können. Bei der Entwicklung dieser Raumbedarfsstrategien nimmt die Immobilien-Bewirtschaftung eine unterstützende und koordinierende Funktion wahr. Die ausstehenden Strategieberichte werden jetzt mit hoher Priorität bearbeitet und sollen gemäss dem in der «Portfoliostrategie 2020» skizzierten Fahrplan vorliegen.

Zu Frage 4: Wie einleitend ausgeführt, bezeichnet der prognostizierte Flächenbedarf nicht das Wachstum der Verwaltung. So sind aus den dargelegten Gründen Ersatzflächen für in Kürze wegfallende Objekte zu besorgen, ebenso disponible (Rochaden-)Flächen oder Flächen für die Umsetzung betrieblich wünschenswerter Optimierungen. Der effektive Mehrbedarf beträgt voraussichtlich knapp 22 000 m² (also knapp 7,7 Prozent der heute von der engeren Verwaltung genutzten Fläche) und ergibt sich aus den angenommenen künftigen Mehraufgaben, die der Verwaltung übertragen werden.

In den letzten Jahren konnte die Immobilien-Bewirtschaftung das Flächenwachstum dank kontinuierlicher Verdichtung der Arbeitsplätze dämpfen. Die durchschnittliche Fläche pro Arbeitsplatz ist zwischen 2001 und 2010 von 14,7 auf 12,7 m² gesunken. Allerdings ist das Verdichtungspotenzial im heutigen Gebäudebestand praktisch ausgeschöpft. Insbesondere Altbauten mit ihrer unflexiblen baulichen Struktur lassen kaum mehr räumliche Optimierungen zu.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Teilzeitstellen hat die Immobilien-Bewirtschaftung analysiert, wie geteilte Arbeitsplätze (Desk-Sharing) gefördert werden können, um zusätzliche Arbeitsplätze einzusparen. Voraussetzung für die räumliche Umsetzung sind einerseits betriebliche Teilzeitvorgaben mit Abstimmung der Teilzeitpensen (zwei Personen müssen sich einen Arbeitsplatz teilen können) in den Departementen. Andererseits ist zu prüfen, welche Funktionen mit grossem Anteil an ausserbetrieblichen Tätigkeiten keinen ständigen Arbeitsplatz benötigen, sodass für ganze Gruppen so genannte Pool-Arbeitsplätze genügen würden. Betriebliche Optimierungslösungen für zusätzliche Arbeitsplätze in den bestehenden Räumen sind identifiziert – mit dem Ziel, Flächen zu gewinnen, um auf Fremdmieten im prognostizierten Umfang verzichten zu können. Die Klärung und Definition des Anrechts auf einen persönlichen Arbeitsplatz sowie die Prüfung des Desk-Sharing-Potenzials, von Heimarbeitsregelungen und allfälliger weiterer Flexibilisierung der Arbeitszeiten in der Stadtverwaltung sind die wichtigsten Faktoren für die Realisierung entsprechender Einsparpotenziale. Der Stadtrat wird den Umgang mit den Raumbedürfnissen der Teilzeit-Mitarbeitenden prüfen und die möglichen Potenziale ausschöpfen.

Zu Frage 5: Zu Fragen des Raumbedarfs und der Portfoliostrategie für die Bauten der engeren Verwaltung hat der Stadtrat seit 2001 in vier Berichten Auskunft erstattet (2001, 2006, 2008 und 2011). In Fortführung der bisherigen Arbeiten und mit Blick auf die raumstrategischen Grundsätze wird der Stadtrat künftig jährlich die gemeinderätliche Spezialkommission HBD/SE über folgende Kennzahlen orientieren:

- von der engeren Verwaltung belegte Gesamtnutzfläche
- Anzahl Arbeitsplätze
- Fläche pro Arbeitsplatz
- Verteilung der Nutzflächen auf Raumgruppen (Bürohauptnutzfläche, Büronebennutzfläche, Lager- und Archivnutzfläche, Spezial-, Sanitär- und Betriebsnutzfläche, Garagen und Einstellplätze)
- Verteilung der Nutzflächen auf Stadtkreise
- Anzahl Standorte

- Verteilung der Nutzflächen gemäss Eigentumsverhältnissen (Verwaltungsvermögen, stadtinterne Mieten, Fremdmieten)

Die Kennzahlen beziehen sich auf die engere Verwaltung, d.h. ohne eigenständige Betriebe (VBZ, ERZ, EWZ usw.) und ohne Objektbereiche wie Schul- und Sportbauten, Gesundheitsbauten, Kulturbauten, Werk- und Sozialbauten usw.

Standortlisten mit detaillierten Angaben zu Fremdmietkonditionen und -mietdauer werden verwaltungsmässig aus folgenden Gründen nicht geführt: Allein für Verwaltungsnutzungen betreut die Immobilien-Bewirtschaftung rund 340 Einmietungsverträge. Die Mietpreise sind jeweils abhängig von der Grösse des Objekts, der Lage, der Grösse der Nutzfläche je Stockwerk und insgesamt, der Ausbauqualität, der Gebäudestruktur (Verkehrsflächenanteil, Möblierbarkeit) sowie der Trennstruktur und Flexibilität (Einzelbüros, Grossraum, Unterteilbarkeit). In vielen Objekten bestehen unterschiedliche Preise je Stockwerk. Hinzu kommen separate Konditionen für Lagerflächen, Parkmöglichkeiten usw. Deshalb wird auf den sehr hohen administrativen Aufwand verzichtet, der mit dem Aufbau und der Pflege einer umfangreichen Fremdmietliste verbunden wäre, zumal ohne weitergehende Erläuterungen auch keine Erkenntnisse aus den Listen gewonnen werden könnten.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy