

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 18. Dezember 2013

1173.

Immobilien-Bewirtschaftung, Genehmigungsprozess für die departementalen Raumbedarfsstrategien und gesamtstädtischen Teilportfolios, Änderung von STRB Nr. 328/2006

IDG-Status: öffentlich

Zweck der Vorlage

Mit dieser Weisung soll für alle departementalen Raumbedarfsstrategien und für die Teilportfoliostrategien ein neuer Genehmigungsprozess festgelegt werden, der es dem Stadtrat ermöglicht, in Kenntnis der gesamtstädtischen Raumbedürfnisse (innerhalb des Verwaltungsvermögens der Immobilien-Bewirtschaftung) und deren Raum- und Kostenfolgen Prioritäten festzulegen und seine Entscheidungen zu treffen. Im Weiteren regelt die Weisung die Berichterstattung zuhanden des Gemeinderats.

Ausgangslage

Der Stadtrat forderte im Jahr 2000 im Hinblick auf die Gründung der Immobilien-Bewirtschaftung (IMMO) eine nachhaltige Senkung der Raumkosten der Stadtverwaltung: Die Departemente und Dienstabteilungen sollten, in Bezug auf die von ihnen belegten und von der IMMO bewirtschafteten Verwaltungsbauten, eine konsequente Standort- und Raumstrategie verfolgen. Basierend auf STRB Nr. 215/2000 legte die IMMO im Jahr 2001 in einem ersten Bericht die strategischen Grundsätze und das Gesamtkonzept der Standort- und Raumoptimierung fest – diese betreffen jedoch ausschliesslich die Verwaltungsbauten (Büroarbeitsplätze und damit verbundene Sondernutzungen). 2006 folgte ein zweiter Bericht zum selben Portfolio. Darin werden die strategischen Grundsätze überprüft, eine Gesamtbilanz der damaligen Standort- und Raumoptimierung dargestellt (ermöglicht durch den Kauf des Verwaltungszentrums Werd) und das weitere Vorgehen festgelegt (STRB Nr. 328/2006).

Parallel in Auftrag war das Projekt «Zürich baut – gut und günstig», das als wichtigste Resultate die «Investitionspolitik Hochbauten» und das «Verfahrenshandbuch für Bauvorhaben im Hochbau» hervorbrachte. Für die Umsetzung beider Themen ist die Kenntnis über die Entwicklung des Raumbedarfs der Departemente eine wesentliche Voraussetzung. Mit dem Stadtratsbeschluss zum Projektabschluss «Zürich baut – gut und günstig» (STRB Nr. 1097/2005) wurden die Departemente beauftragt, ihre Raumbedarfsstrategie zu formulieren und dem Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Im Unterschied zum Beschluss im Jahr 2000 bezog sich der Auftrag nicht nur auf das Teilportfolio Verwaltungsbauten (also Büroarbeitsplätze), sondern auf sämtliche städtischen Raumnutzungen bzw. die weiteren IMMO-Teilportfolios Schulbauten, Sportbauten, Werkbauten, Kulturbauten, Sozialbauten, Gesundheitsbauten und Kleinbauten.

Unter einer departementalen Raumbedarfsstrategie wird damit eine gesamtheitliche Betrachtung aller Raumbedürfnisse eines Departements verstanden, die alle Raumportfolios eines Departements im Verwaltungsvermögen der IMMO (Bürobauten, Werkhöfe, Alterszentren, Schulen usw.) umfasst. Darin leiten die Departemente und Dienstabteilungen – basierend auf ihren heutigen und künftigen Aufgaben und Dienstleistungen – ihren Bedarf an Standorten und Flächen ab. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem Eigenbedarf der Verwaltungseinheiten (Büro) und den publikumsorientierten Einrichtungen und Dienstleistungen.

Beispiel: Bezogen auf das Schul- und Sportdepartement sind sowohl das Teilportfolio Verwaltungsbauten (z. B. Verwaltungsgebäude Parkring) betroffen als auch die Teilportfolios Schulbauten und Sportbauten, während das Finanzdepartement ausschliesslich Verwaltungsflächen beansprucht und somit lediglich auf das Teilportfolio Verwaltungsbauten Bezug zu nehmen hat (siehe Beilage «Städtische Immobilien-Portfoliolandschaft»). 2012 stellte als erstes Departement das Finanzdepartement seine Raumbedarfsstrategie fertig (STRB Nr. 1028/2012).

Gegenwärtiger Stand

In den letzten Jahren sind verschiedene Raumstrategien erarbeitet worden, die das Teilportfolio Verwaltungsbauten massgeblich betreffen, z. B. für die Sozialzentren, Stadtammann- und Betreibungsämter, die Dienstabteilungsstrategien von SRZ und Stadtpolizei usw. Dem Gemeinderat ist erstmals 2011 die Teilportfoliostrategie Verwaltungsbauten zur Kenntnis gebracht worden (STRB Nr. 353/2011). Da die meisten departementalen Raumbedarfsstrategien zu diesem Zeitpunkt noch nicht erarbeitet waren, beruhte der Zahlenteil vor allem auf Hochrechnungen der IMMO.

Im selben Zeitraum wurden auch ausserhalb des Portfolios der engeren Verwaltung raumstrategische Arbeiten geleistet (Masterpläne für Alterszentren und Pflegezentren, die jährlichen Schulraumplanungen, die Überarbeitung der Sportstättenstrategie, die Strategie Werkbauten usw.). Allerdings unterscheiden sich die Dokumentationen aufgrund fehlender Vorgaben deutlich in Form und Inhalt. Oft stellen sie eine Mischung aus Nachfrage- und Angebotsentwicklung dar.

Erst im Zusammenhang mit der Arbeit im Rahmen des Projekts RES 9 und parallelen Überlegungen wurde immer klarer differenziert zwischen der Dokumentation der Nachfrageentwicklung der Departemente (Departements-Raumbedarfsstrategien) und der Planung der Angebotsentwicklung, den so genannten Teilportfoliostrategien (siehe wiederum Beilage «Städtische Immobilien-Portfoliolandschaft»). Letztere haben nicht nur Aussagen über die entsprechende Flächenentwicklung zum Inhalt, sondern geben auch Auskunft zum Erneuerungsbedarf der Bestandesbauten, zum entsprechenden Finanzbedarf und zu allfälligen Rochade- und Projektplanungen.

Künftiger Ablauf

Auf Basis der ersten Raumbedarfsstrategien und dienstabteilungsbezogenen Masterplänen hat sich die Erkenntnis entwickelt, dass der Stadtrat die departementalen Raumbedarfsstrategien nicht einzeln behandeln sollte, sondern einen Überblick über den gesamten Raumbedarf der Stadtverwaltung benötigt, um entsprechend Prioritäten bei der Ressourcenverteilung setzen zu können. Bis zum Vorliegen einer Gesamtportfoliostrategie für die der IMMO zugeordneten Immobilien sind folgende Schritte notwendig:

Erster Schritt: Als Grundlage für eine konsistente Erarbeitung der *departementalen Raumbedarfsstrategien* liefert künftig die IMMO die Ist-Flächen-Daten. Einen vollständigen Überblick über den Flächenbestand ermöglicht diesbezüglich nach aufwendiger Aufbauarbeit in den letzten Jahren das Projekt «Produkte und Verrechnung» ab Januar 2014. Damit alle Raumbedarfsstrategien problemlos zu einer Gesamtsicht zusammengefügt werden können, definiert die IMMO die inhaltlichen und formalen Vorgaben. Diese werden im Rahmen des seit 2013 laufenden Projekts «Portofino» erarbeitet. Das Projekt fördert einen systematischen Aufbau des Portfoliomanagements in der IMMO. Resultate dazu sind 2014 zu erwarten.

Zweiter Schritt: Die IMMO konsolidiert den Raumbedarf der Departemente in Bezug auf ein bestimmtes Teilportfolio (z. B. Verwaltungsbauten, Schulbauten, Werkbauten usw.) und stellt diesen dem Liegenschaftenbestand gegenüber, um aus dem Soll-Ist-Vergleich die notwendigen Entwicklungen und Veränderungen abzuleiten. Darüber hinaus werden der Erneuerungsbedarf der bestehenden Bauten des entsprechenden Teilportfolios und die insbesondere aus betriebsstrategischen Festlegungen sich ergebenden finanziellen Konsequenzen ausgewiesen. Im Weiteren sollen die Kostenfolgen für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung aufgezeigt werden. Das Resultat sind Bauentwicklungspläne bzw. *Teilportfoliostrategien*.

Dritter Schritt: Die Summe der Teilportfoliostrategien ergibt die *Gesamtportfoliostrategie* für die der IMMO zugeteilten Immobilien.

Genehmigungsprozess

Die departementalen Raumbedarfsstrategien sind lediglich Zwischenschritte und Arbeitsinstrumente in Richtung einer gesamtstädtischen Immobilienstrategie. Aus diesem Grund sind sie auch noch nicht für die Öffentlichkeit oder den Gemeinderat bestimmt, sondern werden lediglich dem Stadtrat zur Kenntnis gebracht. Hingegen ist vorgesehen, die einzelnen Teilportfoliostrategien, die auch die Raum- und Kostenfolgen aufzeigen, vom Stadtrat genehmigen zu lassen und dem Gemeinderat in geeigneter Form vorzustellen.

Weiteres Vorgehen

Der Prozess und die Genehmigung der departementalen Raumbedarfsstrategien sind deshalb zu optimieren und Ziff. 5a des STRB Nr. 328 vom 29. März 2006 formell zu ändern. Insbesondere sind die departementalen Raumbedarfsstrategien im Sinne einer gesamtheitlichen Betrachtung der Raumfrage mit immobilienstrategischen, politischen und finanziellen Erläuterungen zu ergänzen und in Teilportfoliostrategien zu überführen.

- Bis Ende 2014 Fertigstellung der noch ausstehenden departementalen Raumbedarfsstrategien, in der bisherigen Art, welche dem Stadtrat einzeln durch das jeweilige Departement per Vormerknahme zur Kenntnis gebracht und anschliessend der IMMO zur Überführung in Teilportfoliostrategien zugeteilt werden.
- Ab 2015 Zusammenschluss der departementalen Raumbedarfsstrategien in gesamtstädtische Teilportfoliostrategien (einschliesslich Aufzeigen der entsprechenden zukünftigen Raum- und Kostenfolgen), die dem Stadtrat zur Genehmigung beantragt werden.

Bis Ende 2014 werden ausserdem seitens IMMO die Vorgaben definiert, bezüglich Inhalt und Form, die für zukünftige Raumbedarfs- und Teilportfoliostrategien ab 2015 gelten sollen (Genehmigung durch den Stadtrat).

Die Raumbedarfsstrategien und anschliessend die Teilportfoliostrategien bis hin zur Gesamtportfoliostrategie werden in einem Zyklus von fünf Jahren überprüft und gegebenenfalls aktualisiert.

Auf Antrag des Vorstehers des Hochbaudepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Der neue Genehmigungsprozess für die departementalen Raumbedarfsstrategien und die gesamtstädtischen Teilportfolios wird zustimmend zur Kenntnis genommen.
2. Ziff. 5a des Stadtratsbeschlusses Nr. 328/2006 wird geändert in: «*bis Ende 2014 ihre auf den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan abgestimmte Raumbedarfsstrategie zu formulieren und dem Stadtrat per Vormerknahme zur Kenntnis zu bringen.*»

3. Der Vorsteher des Hochbaudepartements wird eingeladen, die Rechnungsprüfungskommission des Gemeinderats über den neuen Genehmigungsprozess in Kenntnis zu setzen.
4. Der Vorsteher des Hochbaudepartements wird eingeladen, die Teilportfoliostrategien so zu definieren, dass auch der Investitionsbedarf und die Kostenfolgen ausgewiesen werden.
5. Mitteilung je unter Beilage an die Stadtpräsidentin, den Vorsteher des Hochbaudepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten und die Immobilien-Bewirtschaftung.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin