

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 7. März 2018

163.

Immobilien Stadt Zürich, Teilportfoliostrategie 2030 Verwaltungsbauten, Genehmigung

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Die «Teilportfoliostrategie 2030 Verwaltungsbauten, Entwicklung von Angebot und Nachfrage» konsolidiert den Flächenbestand und -bedarf des Teilportfolios Verwaltungsbauten bis ins Jahr 2030 und zeigt die räumlichen Konsequenzen auf – unter Berücksichtigung der raumstrategischen Grundsätze, der Raumbedarfsstrategien der Departemente und Dienstabteilungen sowie des Instandsetzungsbedarfs der Liegenschaften. Die Analyse bezieht sich auf das Jahr 2017 und basiert auf dem vorangehenden Bericht aus dem Jahr 2013 «Portfoliostrategie 2020, Engere Verwaltung» (STRB Nr. 257/2014).

Die Teilportfoliostrategie und das darin formulierte Szenario »Konzentration« (zur Umsetzung der Raumbedarfsstrategien des Bevölkerungsamts, des Finanzdepartements sowie der Stadtpolizei) sind bei den Departementen vernehmllastet worden und bilden Basis und Richtungsentscheid zugleich für die weitere Rochaden- und Belegungsplanung und die damit verbundenen Bauprojekte.

2. Ausgangslage

Das Teilportfolio Verwaltungsbauten der Immobilien Stadt Zürich (IMMO) umfasst 101 Liegenschaften mit einer Nutzfläche von knapp 200 000 m². Davon sind rund 106 500 m² als sogenannte «Hauptnutzfläche Büroarbeit (HNF 2)» mit 7030 Arbeitsplätzen der Verwaltung belegt. 79 Prozent der genutzten Flächen befinden sich in städtischem Eigentum (73 Prozent bei der IMMO, 6 Prozent bei der Liegenschaftenverwaltung [LVZ]), 21 Prozent der Flächen werden gemietet.

Nicht zur Kategorie Verwaltungsbauten gehören Schul- und Sportbauten, Spitäler, Alters- und Pflegezentren, Kulturbauten, Werkbauten, Friedhofsbauten und Zivilschutzanlagen. Ausgenommen sind ferner die eigenständigen Betriebe wie VBZ oder ewz.

Wie in der «Portfoliostrategie 2020, Engere Verwaltung» (STRB Nr. 257/2014) ausgeführt, benötigt die Stadt zusätzliche eigene Büroflächen, um teure Mieten in Privatliegenschaften ablösen und Rochadeflächen für die Instandsetzung von Verwaltungsgebäuden sowie Entwicklungsflächen für den künftigen Mehrbedarf bereitstellen zu können. Auf dieser Grundlage hat der Stadtrat 2015 in Zürich-Nord zwei Geschäftshäuser an der Eggbühlstrasse 21/23/25 und an der Thurgauerstrasse 40 erworben:

- Mit dem Kauf des Bürogebäudes Eggbühlstrasse lassen sich Mietverträge mit einem Nettomietzins von jährlich mehr als 1,3 Millionen Franken ablösen (Tödistrasse 48, Gottardstrasse 62, Schwamendingenstrasse 10). Ausserdem bietet die Liegenschaft in einer ersten Phase ausreichend zusammenhängende Rochadeflächen während der Instandsetzung des Amtshauses Walche. So erübrigt sich die temporäre Fremdmiete solcher Flächen oder die Errichtung kostspieliger Provisorien.

- Ergänzend sah die Portfoliostrategie die Definition eines Verwaltungsstandorts vor, der innerhalb eines Zeitraums von zehn bis zwölf Jahren zur Verfügung stehen sollte. Nachdem zunächst die Planung eines neuen Verwaltungszentrums auf der städtischen Baulandreserve an der Aargauerstrasse (Nähe Bahnhof Altstetten) im Vordergrund gestanden hatte, ersetzte der Kauf der Liegenschaft Airgate an der Thurgauerstrasse 40 im August 2015 dieses Projekt. Die Liegenschaft ist heute noch überwiegend durch Dritte belegt. Die Mietverhältnisse laufen sukzessive aus. Entsprechend wird der Planungshorizont für städtische Verwaltungsbauten darauf ausgerichtet und auf das Jahr 2030 erweitert.

3. Raumbedarf

Für die vorliegende aktualisierte Teilportfoliostrategie wurden u. a. die Raumbedarfsstrategien der Departemente und Dienstabteilungen ausgewertet. Häufig erwähnte Themen darin sind Platzmangel am Arbeitsort (v. a. fehlende Sitzungszimmer) und die Absicht, Verwaltungseinheiten an einem Standort zu konzentrieren. Zusätzlich wurden bei allen Departementen die Daten zum heutigen Bestand und zur erwarteten Entwicklung der Arbeitsplätze abgeholt. Fast alle Departemente erwarten mittelfristig ein eher geringes Wachstum von 0,3 Prozent an Arbeitsplätzen. Aufgrund von Erfahrungswerten wird aber der wachstumsbezogene Mehrbedarf an Flächen für das Prognosejahr 2030 anhand eines durchschnittlichen jährlichen Wachstums von 1 Prozent und damit auf rund 14 700 m² hochgerechnet (siehe Fläche «Entwicklung» in der Grafik von Abschnitt 4). Dieser Wert liegt bereits deutlich tiefer als das effektive Wachstum seit 2001 und versteht sich als strategische Planungsgrösse. Der tatsächliche Flächenkonsum kann kleiner ausfallen und wird v. a. durch die Departemente beeinflusst, sei es durch betriebliche Optimierungen oder eine bessere Auslastung der Arbeitsplätze.

Die Raumbedarfsstrategien des Bevölkerungsamts, des Finanzdepartements sowie der Stadtpolizei zielen auf eine Standortkonzentration. Die Raumbedarfsstrategie der Stadtpolizei ist dem Stadtrat per Vormerkmale zur Kenntnis gebracht worden. Die Strategie des Bevölkerungsamts «Konzentration der Kreisbüros» wurde vom Stadtrat beschlossen (STRB Nr. 552/2017).

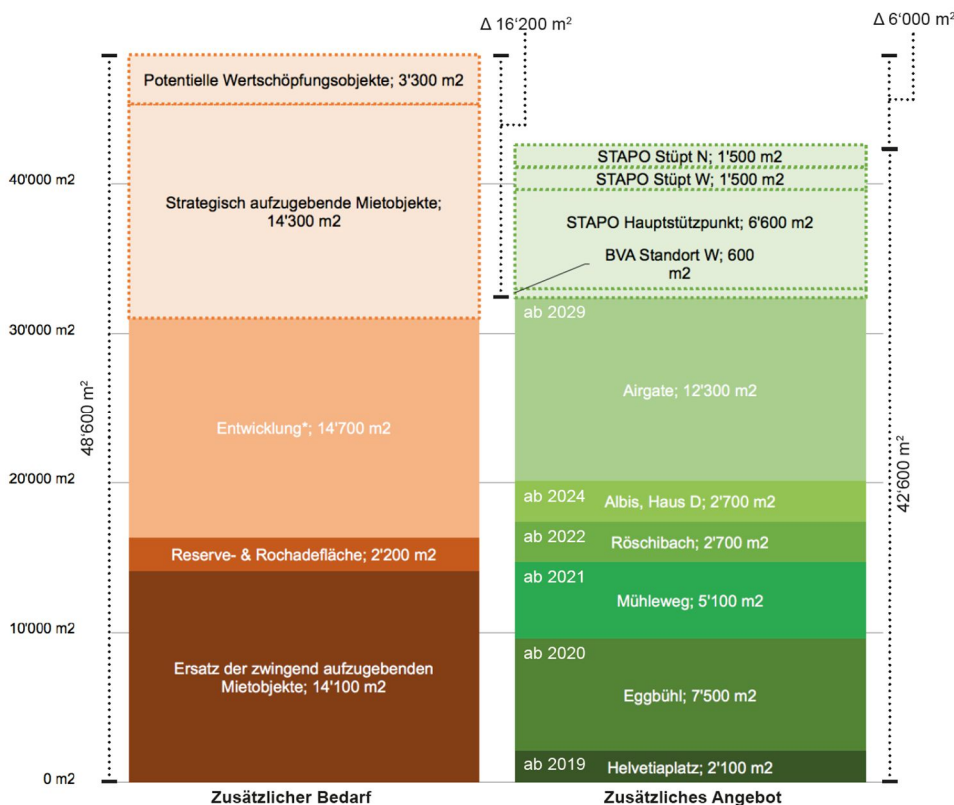
- Das Personenmeldeamt, eine Abteilung des *Bevölkerungsamts*, beabsichtigt, die Dienstleistungen der Kreisbüros bis 2024 von zwölf auf drei Standorte zusammenzulegen. Mit der Umsetzung dieser Strategie kann ein Fremdmietvertrag aufgelöst werden.
- Das *Finanzdepartement* will sich von heute acht auf zwei Standorte (ohne komplementäre Standorte wie z. B. Serverräume) konzentrieren, um betriebliche Synergien zu nutzen. Gleichzeitig kann ein teurer Fremdmietvertrag aufgelöst werden.
- Die Umsetzung der Raumbedarfsstrategie der *Stadtpolizei* bedeutet eine Konzentration der heute acht Quartier- und fünf Regionalwachen auf einen Hauptstandort (Region West), drei Stützpunkte Nord, City und West sowie einen Standort für die Kriminalabteilung am Mühleweg. Elementare Planungsgrundlage für die Teilportfoliostrategie Verwaltungsbauten ist der Entscheid, ob die heutigen Quartierwachen aufgelöst und in die Stützpunkte integriert werden. Mit der Umsetzung dieser Strategie können weitere neun Fremdmietverträge aufgelöst werden.

Im Weiteren werden Ersatzflächen für auslaufende Mietverträge (rund 14 000 m²) und Rochadeflächen für die anstehenden Instandsetzungen (2200 m²) benötigt. Der Kauf der Liegenschaft Eggbühl ermöglicht die Ablösung von drei teuren Fremdmietverträgen und die Bereitstellung von Rochadeflächen während der Instandsetzung des Amtshauses Walche. Es fehlen aber immer noch Rochadeflächen für die weiteren anstehenden Instandsetzungen. Bis 2030 müssen mehr als zwei Drittel der Verwaltungsbauten instand gesetzt werden. Aufgrund der

langen Vorlaufzeiten zur Flächenbeschaffung sowie der begrenzten Investitionsmittel besteht das Risiko einer Versorgungslücke und folglich eines aufgestauten Instandsetzungsbedarfs.

4. Deckung des Raumbedarfs

Dem zusätzlichen Flächenbedarf der Verwaltung (rot-braune Flächen) steht das zusätzliche Flächenangebot gegenüber, dessen Realisierung entweder im Gange oder geplant ist (s. dunklere grüne Flächen) oder das über entsprechende Projekte noch geschaffen werden soll (hellere grüne Flächen):



4.1 Bereits vorhandenes Flächenangebot

Folgende Projekte zur teilweisen Bedarfsdeckung sind bereits im Gange (dunklere grüne Flächen):

- Das Amtshaus *Helvetiaplatz* (Verwaltungsvermögen der IMMO) wird zurzeit instandgesetzt und steht ab 2019 als Ersatzfläche dem Sozialzentrum Ausstellungsstrasse zur Verfügung (STRB Nr. 247/2016). Dadurch werden zwei Fremdmietverträge abgelöst.
- Zurzeit wird die Instandsetzung der 2014 erworbenen Liegenschaft *Röschibachstrasse 24/26* (Finanzvermögen der LVZ) projektiert. Das Bürogebäude dient dem Sozialzentrum Hönigerstrasse als Ersatzfläche (GR Nr. 2017/137). Dadurch kann ein Fremdmietvertrag aufgelöst werden.
- Der geplante Neubau am *Mühleweg* (Grundstück der LVZ) wird 2021/22 bezugsbereit sein und als Ersatzfläche für die Kriminalabteilung der Stadtpolizei dienen (GR Nr. 2017/207). Dadurch können fünf Fremdmietobjekte aufgelöst werden.

- Im Jahr 2009 stimmte die Städtzürcher Stimmgemeinde dem Erwerb eines Teils des Betriebsareals der Siemens Schweiz AG an der *Albisriederstrasse* 199 zu. Die Gebäude A, B und R werden seit 2012/13 von Organisation und Informatik der Stadt Zürich (OIZ) belegt. Das Gebäude C wird je hälftig durch städtische Dienstabteilungen (Verwaltungsvermögen der IMMO) sowie Externe (Finanzvermögen der LVZ) genutzt. Das heute extern vermietete Gebäude D (Finanzvermögen der LVZ) soll ebenfalls der Stadtverwaltung zur Verfügung stehen. Dadurch kann ein Fremdmietvertrag aufgelöst werden.
- Die Zustimmung der Gemeinde vorausgesetzt soll das 2015 erworbene Verwaltungsgebäude *Eggbühlstrasse* nach der vorgesehenen Instandsetzung ab 2020 bezugsbereit sein (s. a. Abschnitt 2). Dies erlaubt die Ablösung von drei Fremdmietverträgen und die Instandsetzung des Amtshauses Walche.
- Die ebenfalls 2015 erworbene Liegenschaft *Airgate* bietet mittelfristig Flächen für das Wachstum der Stadtverwaltung, Ersatzflächen für die Ablösung von Fremdmietobjekten sowie Rochadeflächen für Objekte, die instandgesetzt werden müssen (s. auch Abschnitt 2). Da das Objekt Airgate heute mehrheitlich durch Dritte belegt ist, wird es erst ab 2028 etappenweise bezugsbereit sein.

4.2 Raumbedarfsstrategien (Szenario «Konzentration»)

In Bezug auf die erwähnten Raumbedarfsstrategien bieten sich zwei Szenarien an:

- Im Szenario «Fortführung» würden die aktuellen Standorte weiter gehalten und für Mietobjekte der Mietvertrag verlängert. Zu berücksichtigen ist, dass bis 2036 alle sich im Verwaltungsvermögen der IMMO befindenden Stadtpolizei-Standorte instandsetzungsbedürftig sind und dadurch zusätzliche Rochadeflächen benötigt werden.
- Das Szenario «Konzentration» sieht gemäss den Raumbedarfsstrategien vor, die Standorte des Personenmeldeamts, des Finanzdepartements und der Stadtpolizei in neuen Standorten zu konzentrieren. Kosten für Provisorien fallen in diesem Szenario weg, da dieser Flächenbedarf mit neuen Standorten gedeckt wird. Das Szenario «Konzentration» kombiniert die Instandsetzungen mit der Umsetzung der Raumbedarfsstrategien der Departemente. Zugleich entspricht es dem raumstrategischen Ziel des Stadtrats, wonach vorzugsweise stadteigene Liegenschaften belegt werden sollen.

Trotz höheren Initialkosten erweist sich das Szenario «Konzentration» als wirtschaftlich sinnvollere Variante. Dank zusätzlichen neuen Liegenschaften werden Rochadeflächen für den anstehenden Instandsetzungsbedarf frei. Ausserdem können jährliche Mietkosten von rund 9,4 Millionen Franken eingespart werden. Die Umsetzung des Szenarios «Konzentration» bedeutet:

- Im Umfeld Hardbrücke und Altstetten wird für das *Bevölkerungsamt* ein gut erreichbarer Standort West mit etwa 600 m² HNF 2 gesucht.
- Für den neuen Hauptstandort der *Stadtpolizei* wird im Westen der Stadt ein Standort mit rund 6600 m² HNF 2 gesucht.
- Zur Zentralisierung der Quartier- und Regionalwachen werden für die *Stadtpolizei* Standorte im Norden und im Westen mit je rund 1500 m² HNF 2 gesucht.

4.3 Rochadeflächen für kleinere Verwaltungseinheiten

Um bereits vor dem vollständigen Bezug der Liegenschaft Airgate im Jahr 2029 die nötigen Instandsetzungen durchführen zu können, müssen kurzfristig Rochadeflächen geschaffen

werden. Vorzugsweise werden dafür stadteigene Liegenschaften genutzt. In Betracht kommen insbesondere die bereits leer stehenden und frei werdenden Flächen im Airgate-Gebäude, d. h., dass entsprechende Flächen aus dem Finanzvermögen der LVZ bis zur Instandsetzung des Gebäudes stadintern «mietweise» überlassen werden.

5. Fazit

Zusätzlich zu den Verwaltungsvierteln City und Werd sollen u. a. zur Ablösung von Mietflächen zwei weitere Verwaltungsviertel Albis und Oerlikon entstehen.

Die Raumbedarfsstrategien des Bevölkerungsamts, des Finanzdepartements und der Stadtpolizei beeinflussen den Portfoliobestand und auch die Rochadeplanung für die kommenden Jahre. Das heutige Flächenangebot kann den Bedarf der neuen Raumbedarfsstrategien nicht decken. Mit dem Szenario «Konzentration» sollen die neuen Raumbedarfsstrategien umgesetzt und neue Standorte zur Zusammenführung von Verwaltungseinheiten gesucht werden.

Grossen Einfluss hat der erwartete wachstumsbezogene Mehrbedarf an Flächen von rund 14 700 m². Diese Annahme muss regelmässig überprüft werden. Um das Flächenwachstum eingrenzen zu können, ist die IMMO auf die Unterstützung der Departemente angewiesen. Das neue Bürokonzept (worksmart@zürich) mit dem Ziel eines nutzerunabhängigen Ausbaus der neuen Verwaltungsbauten kann dabei einen Beitrag zur besseren Auslastung von Büroflächen und Arbeitsplätzen leisten.

Für die anstehenden Instandsetzungen fehlt es an Reserve- und Rochadeflächen. Bis zum vollständigen Bezug der Liegenschaft Airgate im Jahr 2029 besteht eine Versorgungslücke, die es zu schliessen gilt. Für kurzfristigen Raumbedarf und Rochaden sollen im Airgate ab 2018 bis zu dessen Instandsetzung (ab 2025) schrittweise Flächen stadintern bei der LVZ gemietet werden.

Die Investitionskosten für Instandsetzungen und zur Umsetzung der Raumbedarfsstrategien werden den Finanzplafond der IMMO übersteigen. Die Bauvorhaben des Teilportfolios Verwaltungsbauten werden mit den anderen Teilportfolios konsolidiert und priorisiert. Das Risiko, dass aufgrund der Limitierung durch den Finanzplafond die Vorhaben nicht gemäss Zeitplan der Teilportfoliostrategie umgesetzt werden können, ist dabei in der weiteren Rochaden- und Belegungsplanung zu berücksichtigen und zu minimieren.

6. Nächste Schritte

Nach der Genehmigung der vorliegenden Teilportfoliostrategie mitsamt Szenario «Konzentration» sollen dem Stadtrat bis Anfang 2019 Varianten zur Rochadeplanung unterbreitet werden. Die gewählte Variante wird danach bis Ende 2020 in der Belegungsplanung konkretisiert.

Auf Antrag des Vorstehers des Hochbaudepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Die «Teilportfoliostrategie 2030 Verwaltungsbauten» wird genehmigt.
2. Zur Umsetzung der Raumbedarfsstrategien des Bevölkerungsamts, des Finanzdepartements und der Stadtpolizei soll das Szenario «Konzentration» verfolgt werden.
3. Immobilien Stadt Zürich wird ermächtigt, die Suche nach Standorten bzw. Objekten in den städtischen Portfolios zur Zusammenführung von Verwaltungseinheiten gemäss Szenario «Konzentration» aufzunehmen.
4. Für kurzfristigen Raumbedarf und Rochaden sollen im Bürogebäude Airgate ab 2018 bis zu dessen Instandsetzung die nötigen Flächen genutzt werden.

5. Immobilien Stadt Zürich wird beauftragt, unter Berücksichtigung der finanziellen Situation und der entsprechenden personellen Ressourcen die Mittel für die Beschaffung der Flächen sowie für den Ausbau und die Einrichtung der Räume bedarfsgemäss in den jeweiligen Budgets zu berücksichtigen.
6. Mitteilung je unter Beilage an die Departementsvorstehenden und Dienstabteilungen, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten und die Rechnungsprüfungskommission.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti