

8. Flächenbedarf der Kantonalen Verwaltung

Antrag des Regierungsrates vom 24. Februar 2021 zum Postulat KR-Nr. 245/2016 und geänderter Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 26. Oktober 2021

Vorlage 5688a

Andrew Katumba (SP, Zürich), Präsident der Kommission für Planung und Bau (KPB): Wie allgemein bekannt sein dürfte, beschäftigt das Immobilienamt den Kantonsrat schon seit geraumer Zeit, das tut es auch noch in Zukunft. Das vorliegende Postulat ordnet sich somit in eine Reihe von Vorstössen ein, die auf eine effizientere Flächennutzung der kantonalen Immobilien und insbesondere der engeren Zentralverwaltung abzielt. Die Postulierenden luden den Regierungsrat ein, eine aktualisierte Standort- und Raumnutzungsstrategie mit Grundsätzen zur effizienten Flächennutzung einzuführen; dies mit dem Ziel, die Bürofläche pro Arbeitsplatz auf einen Wert von durchschnittlich 12 Quadratmetern zu senken.

In seiner Stellungnahme weist der Regierungsrat darauf hin, dass die geforderte Büroflächennutzung bereits heute erreicht sei, wenn man Besprechungsräume, Bürotechnikräume und Bibliotheken sowie auch Archive abzieht. In seiner Stellungnahme weist der Regierungsrat auch noch darauf hin, dass er bei der Flächennutzung durchaus weitere Optimierungen anstrebt. Jedoch stellen die historischen Raumstrukturen in der engeren Zentralverwaltung der Liegenschaften am Neumühlequai und in der Walche ein Hindernis dar. Der Regierungsrat führt weiter aus, dass er mit dem RRB (*Regierungsratsbeschluss*) 1272/2020 den Prozess für eine umfassende Erneuerung und Gesamtinstandsetzung der engeren Zentralverwaltung in Gang gesetzt habe und dass er im Rahmen dieses Prozesses die Flächeneffizienz weiter optimieren wolle. Es darf also niemanden überraschen, dass sich die Diskussion bei dieser Vorlage über eine allfällige Abschreibung des Postulates wie schon bei der vor kurzem beratenen Vorlage 5703 zur Gesamtinstandsetzung der Liegenschaften an der Zollstrasse vor allem auch über das «Wann» und «Wie» der Gesamtanierung der engeren Zentralverwaltung dreht. In der Kommission wurden zahlreiche Fragen aufgeworfen, wie zum Beispiel jene, inwiefern der kantonale Flächenstandard aus dem Jahre 2005 überhaupt noch relevant sei für einen modernen Arbeitsplatz der Zukunft, wo auch Home-Office, Teilzeitpensen und non-territoriale Arbeitsplätze bei der Berechnung der Bürofläche pro Mitarbeitenden berücksichtigt werden müssen.

Im Rahmen der Beratungen in der KPB stellte das Immobilienamt einen neuen Flächenstandard für die Büroarbeitsplätze in der kantonalen Verwaltung für das kommende Jahr in Aussicht, der einen gesamtheitlichen Ansatz verfolgt und auch als Grundlage für künftige Neu- und Umbauprojekte dienen soll. Die Kommissionsmehrheit gab sich mit der in Aussicht gestellten Überarbeitung der Flächenstandards zufrieden und beantragt dem Kantonsrat, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Eine Kommissionsminderheit verlangt jedoch einen Ergänzungsbericht, in dem der Regierungsrat klar darlegen solle, wie der Zeitplan für die Überarbeitung der Flächenstandards für die Belegung von Büroräumen in der kantonalen Verwaltung im Detail aussieht und was Gegenstand dieser geplanten Überarbeitung ist. Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, der Vorlage 5688 zuzustimmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben. Besten Dank.

Minderheitsantrag Sonja Rueff, Hans Egli, Barbara Grüter, Walter Honegger, Domenik Ledergerber, Peter Schick, Stephan Weber:

I. Der Regierungsrat wird mit dem Verfassen eines Ergänzungsberichts gemäss nachfolgender Begründung bis spätestens sechs Monate nach Verabschiedung des Geschäftes im Kantonsrat beauftragt.

Sonja Rueff-Frenkel (FDP, Zürich): Unser Postulat wurde vor fast drei Jahren mit 103 Stimmen an den Regierungsrat überwiesen. Was wollten wir? Wir wollten – und wollen es immer noch – eine aktualisierte Standort- und Raumnutzungsstrategie mit Grundsätzen zur effizienten Flächennutzung. In seiner Stellungnahme vom November 2016 verwies der Regierungsrat auf den RRB aus dem Jahre 2005 und sagte, die Zielvorgabe sei bereits erreicht. Schon damals, im Jahr 2016, verwies der Regierungsrat darauf, dass die Mehrfachnutzung von Arbeitsplätzen und die Einrichtung von Gruppenbüros auf der Themenliste stünden. Seither haben wir das Thema x-fach und breit diskutiert, wir haben es vorher von unserem Kommissionspräsidenten gehört. In jeder Budget- und KEF-Debatte (*Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan*) war es ein Thema, bereits zweimal bei der Langfristigen Immobilienstrategie und bei vielen Geschäften mit einem ähnlichen Inhalt und auch bei Objektkrediten von Neubauten des Kantons. Wir waren uns immer alle einig: Da muss endlich etwas passieren. KEF-Anträge, die darauf hinzielen, die Fläche schrittweise zu reduzieren, wurden teils fast einstimmig überwiesen. Alle KEF-Anträge verlangten die Reduktion oder die Aufrechnung der Fläche pro Arbeitsplatz auf ein 100-Prozent-Pensum. Immer wurde kritisiert, dass der RRB aus dem Jahr 2005 mittlerweile veraltet sei. Und neu kam auch bei den verschiedenen Diskussionen in letzter Zeit noch die Erfahrung aus dem Home-Office durch die Pandemie (*Corona-Pandemie*) dazu und die Erkenntnis, dass Teilzeitarbeit im Vergleich zu vor 20 Jahren die Bürowelt verändern wird.

Der Baudirektor (*Regierungsrat Martin Neukom*) hat in der Budgetdebatte auch gesagt, dass es, wenn dann die Pandemie einmal vorbei sei, eine Mischform von Teilzeit und Home-Office gebe. Ich gehe jetzt nicht mehr auf die einzelnen Zahlen ein oder mache einen Vergleich mit der Stadt Zürich oder der Privatwirtschaft, wir haben die verschiedenen Zahlen, wie gesagt, mehrfach diskutiert. Wir haben es auch bei diesem Geschäft in der Kommission ausführlich behandelt. Es wurde uns aufgezeigt, dass in den letzten 17 Jahren eine Flächenreduktion zwar vorgenommen worden ist, aber in unseren Augen eine zu geringe und eine zu stagnierende. Das Gebäude an der Zollstrasse wurde beispielsweise auch nach dem alten beziehungsweise eben geltenden Flächenstandard geplant. Der Baudirektor hat uns zugesichert, dass der RRB aus dem Jahr 2005 überarbeitet werde. Es werde

ein neuer Flächenstandard definiert. Aber sehr geehrter Herr Baudirektor, das hören wir jetzt schon so lange. Wir wollen Taten und Ergebnisse sehen. Und genau deshalb verlangen wir in einem Ergänzungsbericht, dass die Grundzüge dieser Überlegungen des neuen Flächenstandards dargelegt werden, die Verwaltung arbeitet ja bereits daran. Dann möchten wir die Grundzüge und die Bestrebungen, dass es in die geforderte Richtung geht, darin sehen. Der Ergänzungsbericht ist auch keine Mehrarbeit, da die Verwaltung ja eh bereits in diesem Thema ist. Wir wollten auch explizit keine Vorinformation in der Kommission, sondern einen transparenten Ergänzungsbericht. Und ja, wir sind uns bewusst, dass es bei der Erneuerung der engeren Zentralverwaltung vor allem in der Walche (*Verwaltungsgebäude*) schwierig wird mit der Flächenreduzierung, der Grund liegt beim Denkmalschutz. Aber auch diese Überlegungen beziehungsweise die Abwägung der verschiedenen Interessen sollen ebenfalls im Ergänzungsbericht dargelegt werden.

Für den Antrag auf einen Ergänzungsbericht musste ich in der Kommission einen Minderheitsantrag stellen. Ich hoffe aber sehr, dass wir heute eine Mehrheit erhalten. Insbesondere verstehe ich die GLP nicht: Sie hat das Postulat mitunterzeichnet und es hat sich seit der Einreichung des Postulates ja gar nichts geändert. Die GLP reichte sogar KEF-Anträge ein, die wir, die FDP, ebenfalls mitunterstützt haben und genau das Anliegen des Postulates zum Inhalt haben. Mit diesem Verhalten zeigt die GLP, dass sie weiss, dass unser Anliegen noch nicht erfüllt ist. Aber weshalb dann beim Ergänzungsbericht nicht mitmachen? Das verstehe ich nicht. Wenn wir heute das Postulat abschreiben, passiert weiter nichts, wir müssen weiter warten. Wir erfahren dann vielleicht und frühestens im Jahr 2023, was in der Baudirektion die Bestrebungen sind, um die Flächenstandards zu überarbeiten. Aber ein Postulat mitunterzeichnen, das Thema in der KEF- und Budgetdebatte weiterbearbeiten und dann aber kurz vor Schluss aussteigen, das verstehe ich nicht. Wir wissen ja alle, dass auch überwiesene KEF-Anträge häufig nichts bewirken. Deshalb, liebe GLP, sagt heute ebenfalls Ja zu einem Ergänzungsbericht, unterstützt unseren Minderheitsantrag.

Hans Egli (EDU, Steinmaur): Das Anliegen, die Forderung des Postulates ist sinnvoll: 12,1 Quadratmeter Arbeitsfläche pro Arbeitsplatz. Und wir wissen es alle, dieses Ziel ist noch nicht erreicht. Wenn wir das Beispiel des kürzlich verabschiedeten Baukredits an der Zollstrasse nehmen, dort wurden 13,7 Quadratmeter pro Arbeitsplatz berechnet. Wir sehen also, wir sind noch nicht bei diesen 12,1 Quadratmetern Arbeitsplatzfläche, ergo ist es logisch, dass wir einen Ergänzungsbericht verlangen müssen, denn die Regierung ist noch nicht auf der Spur. Das Bewusstsein für weniger Arbeitsplatzfläche ist angeblich vorhanden, gemäss Regierung möchte man diese Zielwerte auch erreichen. Aber eben, die Tatsachen sind noch andere.

Ein anderes Beispiel, das aufzeigen soll, dass die ganze Sensibilität mit den Arbeitsplatzflächen eben noch nicht auf dem Level ist, das wir uns vorstellen, ist dieses Bild von einem Kabäuschen des Hochbauamtes (*der Votant hält ein Bild in die Höhe*). Es zeigt ein Kabäuschen, das mitten in einem Raum steht, das viel

Fläche beansprucht, das nicht mal geeignet ist, eine Sitzung durchzuführen, obwohl es genau für das gedacht ist. Ich habe das Gefühl, hier werden vor allem Plauderstündchen abgehalten. Ein Beispiel eines guten Kabäuschens würde man in der Klosterkirche Disentis sehen, dort wurden die ehemaligen Beichtstühle entfernt und neu so kleine Seelsorgeräume eingeführt. Sie sind schalldicht – ich denke, das ist wichtig für Sitzungen, vor allem, wenn man Grossraumbüros hat – , sie haben einen Tisch, wo man auch einen Laptop hinstellen, wo man etwas notieren kann. Das alles fehlt hier bei diesem Kabäuschen. Sie sehen, es gibt tatsächlich noch Nachholbedarf bei der Sensibilität und darum ist es wichtig, dass wir einen Ergänzungsbericht verlangen, dass wir hier der Regierung auch die Chance geben, diese Werte wirklich einzuhalten und den Tatbeweis zu erbringen, dass diese Werte auch erreicht werden wollen. Darum stimmen Sie dem Ergänzungsbericht zu. Danke.

Theres Agosti Monn (SP, Turbenthal): Ja, geschätzter Hans Egli, ich habe Sympathie für die Disentiser Kabäuschen. Das Postulat ist aber heute durch die Bau- und Betriebsdirektion teilweise erfüllt, es kann ohne Ergänzungsbericht abgeschrieben werden, weil es mit dem Prozess «eZV» (*engere Zentralverwaltung*) vollumfänglich erreicht werden wird. Die Home-Office-Praxis während der Pandemie ist in der kantonalen Verwaltung neu. Es ist noch offen, welche Erkenntnisse und welche Veränderungen sich nach der Pandemie ergeben. Die Immobilienverordnung sieht vor, dass Standards alle vier Jahre zu überarbeiten sind. Eine Überarbeitung des Flächenstandards ist in Arbeit. Der neue Standard wird Ende 2022 für alle Neu- und Umbauten eingeführt. Es wird geprüft, ob die Quadratmeter pro Arbeitsplatz die einzige Kennzahl darstellen werden. Eine Fokussierung auf diese Kennzahl ist nicht mehr zeitgemäss. Neu sollen auch die Nutzung und die Auslastung in Betracht gezogen werden.

Der neue Standard wird also neue Entwicklungen aufnehmen. Wichtig für die Produktivität ist nämlich die Attraktivität des Arbeitsplatzes. Die ewige Diskussion um die Flächenstandards, um die quantitativen Aspekte, überlagert die Qualitätsfragen. Zukünftige Arbeitsplätze müssen nicht nur flexibel sein, sondern auch die Kommunikation unterstützen und gesundheitsförderlich sein. Die Forderungen des Postulates waren rein quantitativ. Die Antwort des Regierungsrates nimmt die Forderungen des Postulats auf. Die SP unterstützt den Antrag der KPB.

Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon): Das dieser Vorlage zugrundeliegende Postulat wurde 2016 eingereicht. Es war aus damaliger Sicht absolut gerechtfertigt. Heute ist das Postulat beantwortet, darin sind sich eigentlich alle einig. Nun möchten die einen aber noch diesen Zusatzbericht, und auch das ist an und für sich inhaltlich gut nachvollziehbar. Ich danke aber jetzt vor allem Frau Rueff für ihr flammendes Plädoyer zu diesem Punkt. Sie hat klar aufgezeigt, wie viel in diesem Punkt jetzt schon läuft, wie viele Aufträge, und zwar konkrete Aufträge, schon vergeben sind. Und jetzt soll nochmals ein Bericht darüber verlangt werden? Nein, das ist natürlich nicht der richtige Weg. Das ist eine rein bürokratische Zusatzübung. Die Grünliberalen schreiben das Postulat ab und brauchen keinen

unnötigen Zusatzbericht. Frau Rueff hat gesagt, es passiere nichts, wenn dieser Zusatzbericht nicht komme. Ich sage Ihnen: Es passiert auch nichts, wenn wir einen Zusatzbericht verlangen, ausser dass einige Seiten mit Druckertinte gefüllt werden.

Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen): Auch die Grünen schreiben das Postulat ab. Bei der Diskussion um den Flächenbedarf pro Arbeitsplatz geht es eben auch um die Berechnungsmethode. Gehören Sitzungszimmer, Pausenräume, Druckeräume und so weiter zum Arbeitsplatz? Je nachdem, wie man das rechnet, ist der im Postulat geforderte Wert von 12,1 Quadratmeter pro Arbeitsplatz bereits heute erreicht beziehungsweise unterschritten. Und der Kanton steht im Verhältnis zu anderen öffentlichen Institutionen, wie der Stadt Zürich, mindestens so gut da. In allen durch den Kanton neu erstellten Bauten ist der Flächenbedarf pro Arbeitsplatz tiefer als in den Bestandesbauten, das wurde auch klar. Und für weitere Flächenoptimierungen sind die Bestandesbauten zentral. In der engeren Zentralverwaltung können Flächenreduktionen nur mit Wandverschiebungen erreicht werden, weil sonst die Grösse der Büroräume nicht stimmt. Und solche Wandverschiebungen sind nur im Rahmen einer Gesamtanierung möglich, und das ist ja «auf dem Schlitten», das soll ja in der nächsten Zeit aufgegleist werden. Das Vorgehen der Baudirektion macht Sinn. Geld aus dem Fenster werfen, um schneller ans Ziel zu kommen, ist ökologisch und ökonomisch unsinnig. Ein Zusatzbericht ist Zwängerei und bringt keine neuen Erkenntnisse.

Regierungsrat Martin Neukom: Ich muss Ihnen sagen, ich bin jetzt schon etwas erstaunt, insbesondere ob dem Votum von Sonja Rueff. Es müsse jetzt endlich etwas geschehen und wie viele Vorstösse man denn noch machen müsse. Ja, um Himmels Willen lesen Sie doch, was wir Ihnen formuliert haben, Frau Rueff. Ihre Forderung war: Die Stadt Zürich sei viel besser im Flächenverbrauch, sie habe viel weniger Fläche, der Kanton Zürich solle so gut werden wie die Stadt Zürich. Das war die Forderung des Postulates. Und wir konnten hier aufzeigen, dass es eine Frage ist, wie man die Fläche berechnet, und das ist relativ einfach. Im Flächenstandard, wie ihn die Stadt Zürich berechnet, werden nur die Büroräume selber betrachtet. Im Flächenstandard, wie ihn der Kanton Zürich berechnet, werden auch noch Besprechungsräume und Lagerräume und was es halt sonst noch alles gibt auf einer Etage, miteinbezogen. Und es ist selbstverständlich: Wenn man mehr zusätzliche Flächen einbezieht, dann sieht der Flächenstandard schlechter aus. Wir haben also, um das vergleichen zu können, den Flächenstandard des Kantons Zürich so berechnet, dass er gleich berechnet ist wie derjenige der Stadt, den Sie gerne erreichen möchten. Und das Resultat ist: Der Kanton Zürich hat 11,8 Quadratmeter pro Arbeitsplatz, Frau Rueff, das ist weniger als 12,1 Quadratmeter pro Arbeitsplatz. Das heisst, die Forderung Ihres Postulates ist erfüllt, wenn man das Richtige vergleicht, wenn man den Vergleich so anstellt, dass er fair ist. Wir vergleichen das Gleiche, es ist lediglich eine Frage der anderen Berechnung. Deshalb bin ich hier schon ein bisschen erstaunt, wenn Sie jetzt kommen und sagen, es müsse hier endlich etwas geschehen und die Baudirektion mache nichts.

Zum Besprechungsraum, den Herr Egli erwähnt hat: Herr Egli, das ist genau die neue Bürowelt, von der wir alle sprechen. In neuen Bürokonzepten hat nicht mehr jeder seinen eigenen Arbeitsplatz, sondern es gibt einfach Arbeitsplätze. Man setzt sich hin, wo es gerade Platz hat, man redet in diesem Zusammenhang von Open Space. Das heisst also, es hat viel Platz, es sind nicht mehr die Einzelbüros, wie wir sie heute teilweise haben, oder die ganz kleinen Gruppenbüros, es ist Open Space. Das bedingt aber, dass man nicht mehr einfach eine Besprechung am Tisch haben kann, weil das die anderen vom Arbeiten abhält. Das heisst, wenn man solche Konzepte hat, braucht es zwingend – das sehen Sie überall in der Wirtschaft – solche kleinen Räume, um Dinge zu besprechen, damit es die Leute nicht stört, die im Open Space in Ruhe arbeiten wollen. Das heisst, was Sie da gerade gezeigt haben, das Bild aus dem Amt für Raumentwicklung, dieser kleine Besprechungsraum ist genau ein solcher Teil, wo man informell kurz zusammensitzen kann, um etwas zu besprechen. Das ist leicht abgedreht, sodass es die anderen Leute – die Arbeitsplätze sind in diesem Fall hinten gelagert – beim Arbeiten nicht stört. Um dieses Non-territorial-Prinzip umsetzen zu können, brauchen wir aber noch etwas: Es braucht IT. Denn die Mitarbeiter müssen erreichbar sein mit ihrem persönlichen Telefon, zurzeit ist das leider einfach noch nicht möglich wegen der IT. Das heisst, es braucht hier den neuen digitalen Arbeitsplatz. Das Amt für Informatik arbeitet daran, diesen auszurollen. Das geht so lange wie es geht. Wenn Sie da schimpfen möchten, Frau Rueff, dann schimpfen Sie lieber mit dem Finanzdirektor (*Regierungsrat Ernst Stocker*), wenn es denn unbedingt sein muss.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zum Grundsatz: Wenn Sie die Kosten eines Arbeitsplatzes betrachten, dann sind 85 Prozent der Kosten eines Arbeitsplatzes die Lohnkosten der Mitarbeiter, 85 Prozent. Die restlichen 15 Prozent teilen sich auf IT und Büro auf. Das heisst, es ist durchaus richtig, auch bei der IT und bei den Büros zu schauen, wie man das Geld effizient einsetzt, das Relevante ist einfach: Wir müssen dafür sorgen, dass unsere Leute gut und produktiv arbeiten können. Und wenn wir die Flächenstandards so verringern, dass die Leute etwas weniger gut arbeiten, dann wird die Rechnung im Schnitt nicht aufgehen und wir werden am Schluss mehr zahlen. Das gebe ich einfach zu bedenken. Trotzdem, es wurde gesagt: Wir machen einen neuen Flächenstandard, und dieses ganze Open-Space-Konzept und alles, das ist am Kommen, aber das braucht Zeit, weil sich die Räume nicht von heute auf morgen anpassen lassen. Deshalb beantragt der Regierungsrat, das Postulat abzuschreiben. Besten Dank.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Sonja Rueff gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 92 : 75 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 245/2016 abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

