

Antrag des Regierungsrates vom 20. Juni 2018

5467

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Immobilienverordnung**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 20. Juni 2018,

beschliesst:

- I. Die Immobilienverordnung vom 20. Juni 2018 wird genehmigt.
- II. Mitteilung an den Regierungsrat.



Weisung

A. Allgemeines

Ausgangslage

Der Kanton Zürich verfügte bis in die 90er-Jahre über ein zentrales Immobilienmanagement, das insbesondere eine einheitliche und zentrale Steuerung der Investitionen vorsah. Im Zusammenhang mit der Reform der Verwaltungsstruktur zur Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung hielt der Regierungsrat mit Beschluss vom 13. November 1996 an einem zentralen Baufachorgan fest, beschloss aber, den Direktionen im Immobilienbereich mehr Verantwortung und insbesondere alle Bau- und Mobilienkonten für Hochbauten zu übertragen. Damit war ein Wechsel zu einem (eingeschränkten) Eigentümermodell verbunden (RRB Nr. 3248/1996). Der Regierungsrat stellte im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 fest, dass ihm durch diese Dezentralisierung ein gesamtheitlicher Überblick und damit eine strategische und finanzielle Steuerung des Immobilienbereichs erschwert wurden. Er beschloss die Schaffung eines Immobilienamts, legte den

für die Immobilieninvestitionen einzuhaltenden Standardprozess fest (RRB Nr. 1688/2005) und erliess die bis heute gültige Immobilienverordnung (RRB Nr. 83/2007).

Überprüfung Immobilienmanagement

Aufgrund von mehreren kantonsrätlichen Vorstössen und Unstimmigkeiten im Planungsablauf hat der Regierungsrat 2012 das kantonale Immobilienmanagement überprüft. Mit Beschluss Nr. 1088/2012 hielt der Regierungsrat im Grundsatz am Mischmodell fest. Er erteilte aber Aufträge zur Prüfung der Entlassung der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten Universitätsspital Zürich (USZ) und Universität Zürich (UZH) aus dem kantonalen Immobilienmanagement (Teilprojekte 1a und 1b), zur Optimierung der finanziellen Steuerung (Teilprojekt 2) und zur Verbesserung der Prozesse und der Zusammenarbeit bei der Abwicklung von Hochbauvorhaben (Teilprojekt 3).

Sodann genehmigte der Regierungsrat die Grob- und Detailkonzepte der Teilprojekte 1a und 1b (RRB Nrn. 282/2013, 283/2013, 235/2014, 239/2014) und veranlasste die zur Entlassung des USZ und der UZH aus dem kantonalen Immobilienmanagement erforderlichen Anpassungen des Gesetzes über das Universitätsspital vom 19. September 2005 (USZG, LS 813.15) und des Gesetzes über die Universität Zürich vom 15. März 1998 (UniG, LS 415.11). Mit Beschluss Nr. 981/2013 veranlasste der Regierungsrat die Bildung einer zentralen Leistungsgruppe für die Investitionen Immobilien und schloss damit das Teilprojekt 2 ab. Des Weiteren genehmigte der Regierungsrat mit den Beschlüssen Nrn. 244/2014 und 1343/2014 je das Grob- und Detailkonzept des Teilprojekts 3 betreffend Abwicklung von Hochbauvorhaben. Deren Ergebnisse werden seit 2015 in der Praxis angewendet, wurden aber nicht in der Immobilienverordnung verankert.

Reorganisation Immobilienmanagement

Der Kantonsrat hat am 2. November 2015 auf der Grundlage der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 29/2013 die Reorganisation des Immobilienmanagements und damit die Einführung des sogenannten Mietermodells beschlossen. In diesem Zusammenhang hat der Kantonsrat u. a. die Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (OG RR, LS 172.1) beschlossen, die seit dem 1. Januar 2018 in Kraft ist. Aufgrund der Änderungen des OG RR ist die Immobilienverordnung vom 24. Januar 2007 durch eine primär auf das Mietermodell ausgerichtete Immobilienverordnung (ImV) zu ersetzen.

Mit dem Mietermodell sollen die Gesamtsicht und Kostentransparenz über die kantonalen Immobilien und deren strategische Planung aufgrund einer langfristigen Immobilienstrategie sowie nach wirt-

schaftlichen und nachhaltigen Standards gewährleistet werden. Die heute dezentral von den Direktionen bewirtschafteten Portfolios und Anlagenbuchhaltungen im Geltungsbereich des Mietermodells sind zusammenzuführen. Die Baudirektion ist zuständig für die Immobilien und steuert deren Investitionen. Sie überlässt die Immobilien den Direktionen und öffentlich-rechtlichen Anstalten zur entgeltlichen Nutzung. Der Betrieb der Immobilien erfolgt weiterhin mehrheitlich dezentral durch die bestehenden Betreiberorganisationen (RRB Nr. 705/2016).

Der UZH werden Aufgaben im Immobilienwesen gemäss n§§ 39a–39c UniG (Änderung vom 14. September 2015, ABI 2015-09-25, Inkrafttreten am 1. Januar 2019) delegiert. Die UZH bleibt in den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) und den Budgetprozess des Kantons eingebunden. Der Regierungsrat erlässt für das Immobilienmanagement der UZH eine eigene Immobilienverordnung (ImV UZH), die vom Kantonsrat zu genehmigen ist (Delegationsmodell).

Das USZ und die Psychiatrische Universitätsklinik (PUK) wurden hingegen auf den 1. Januar 2018 aus dem kantonalen Immobilienmanagement entlassen (§ 22 USZG bzw. § 22 Gesetz über die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich vom 11. September 2017 [PUK^G, LS 813.17]). Ihnen werden Baurechte eingeräumt und das Eigentum der bestehenden Bauten übertragen. So können sie ihre Immobilien selber planen, erstellen, finanzieren und bewirtschaften (Baurechtsmodell). Gleiches ist für das Kantonsspital Winterthur und die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland geplant.

Vorgehen zur Totalrevision der Immobilienverordnung

Der Regierungsrat hat mit dem Projekt «Weiterentwicklung Immobilienmanagement (WIM)» die Baudirektion zur Erarbeitung der ImV und der weiteren Grundlagen zur Einführung des Mietermodells beauftragt (RRB Nr. 705/2016). Die Projektorganisation setzt sich zusammen aus Vertretungen aller Direktionen und der Staatskanzlei. In diesem Rahmen wurde das Konzept Mietermodell und ImV erarbeitet und vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 614/2017 festgesetzt. Auf dieser Grundlage wurde die vorliegende ImV gemeinsam erarbeitet und von den Projektgremien verabschiedet. Die Direktionen, die Staatskanzlei und die Finanzkontrolle wurden anschliessend zum Mitbericht eingeladen. Eine öffentliche Vernehmlassung wurde nicht durchgeführt, da es sich um eine verwaltungsinterne Verordnung handelt.

Die ImV wird vom Regierungsrat erlassen und bedarf der Genehmigung durch den Kantonsrat (§ 40a Abs. 6 OG RR). Damit das Mietermodell gemäss dem vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1125/2017

festgelegten Terminplan ab 2019 umgesetzt werden kann, soll die ImV am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Die meisten Bestimmungen werden ab 1. Januar 2019 umgesetzt. Für wenige Bestimmungen ist insbesondere aufgrund der aufzuarbeitenden Immobiliendatengrundlage eine einjährige Umsetzungsfrist notwendig (§ 42 Abs. 1). Dies betrifft die Erstellung der langfristigen, strategischen Immobilienplanung sowie Bestimmungen bezüglich der verwaltungsinternen Nutzung und des Betriebs der Immobilien einschliesslich Verrechnung. Ebenfalls ist eine Übergangsphase bezüglich bereits genehmigter Projektkredite bzw. Ausgabebewilligungen vorgesehen (§ 42 Abs. 2).

Zweck und Inhalt der Verordnung

Die Immobilienverordnung soll klare Verantwortlichkeiten sowie die wesentlichen Abläufe und Aufgaben im kantonalen Immobilienmanagement festlegen. Sie regelt die Steuerung des Bestands und der Entwicklung der Immobilien des Kantons (2. Abschnitt), die Bereitstellung von Immobilien für die Direktionen und die öffentlich-rechtlichen Anstalten (3. Abschnitt) sowie die Bewirtschaftung der Immobilien (4. Abschnitt). Die ImV gilt für die Immobilien im Verwaltungsvermögen des Kantons und in erster Linie für den Geltungsbereich des Mietermodells (bzw. gemäss §§ 34a und 40a OG RR). Für Immobilien in Fonds, der UZH und im Finanzvermögen gelten die Bestimmungen der ImV nur bei ausdrücklicher Erwähnung.

Die vorliegende ImV ist auf den Auftrag der zentralen Steuerung, die Gewährleistung der geforderten Gesamtsicht, Transparenz und eine produktive Zusammenarbeit im Immobilienmanagement ausgerichtet. Dabei ist ein angemessenes Verhältnis zwischen dem zentralen Steuerungsanspruch und der grossen Heterogenität des Immobilienportfolios zu gewährleisten. Ebenso sollen durch die Bestimmungen bzw. deren Umsetzung die strategische Entwicklung des Portfolios, die Effizienz der Prozesse sowie die Wirtschaftlichkeit der Immobilien und das Kostenbewusstsein der Beteiligten gestärkt werden.

Die zu ersetzende ImV von 2007 ist mit dem sogenannten Standardprozess stark auf bauliche Projekte fokussiert. Um dem gesamten Immobilienmanagement und der Vielfalt an immobilienbezogenen Projekten gerecht zu werden, kommt in der vorliegenden ImV insbesondere der Steuerung mit allgemeinen Vorgaben, der Immobilien- und Finanzplanung ein grösseres Gewicht zu. Der vormalige Standardprozess bzw. dessen Phasen werden aufgeteilt in diejenigen Arbeiten, die zur Bestimmung und Beauftragung der Projekte notwendig sind (Steuerung), und diejenigen, die zur Umsetzung der Projekte notwendig sind (Bereitstellung).

So sind die vormaligen Phasen «Identifikation» und «Initialisierung», in denen ein Bedarf für eine räumliche Massnahme identifiziert und konkretisiert wird, Teil des Abschnitts Steuerung (Immobilienplanung). Die entsprechenden Aufgaben werden gemäss den neuen Zuständigkeiten aufgeteilt. Ziel ist eine vorausschauende Bedarfsplanung und die Prüfung der Rahmenbedingungen und Möglichkeiten (auch alternativer, z.B. organisatorischer Massnahmen), bevor ein bauliches Projekt bestellt und beauftragt wird. Auf dieser Grundlage können rechtzeitig vorgabenkonforme und ausreichend definierte Projektaufträge für die Bereitstellung erteilt werden.

Der Abschnitt Bereitstellung umfasst für bauliche Projekte analog dem vormaligen Standardprozess die Phasen «Vorstudien», «Projektierung» und «Ausschreibung und Realisierung». Für übrige Projekte wie z.B. Grundstücksgeschäfte und Mieten von Immobilien Dritter sind diese Phasen nicht geeignet. Daher werden diese Projekte separat geregelt.

Der Abschnitt Bewirtschaftung regelt die verwaltungsinterne Nutzung und den Betrieb der Immobilien im Mietermodell sowie die Rechte und Pflichten bezüglich der koordinierten Beschaffung. Es werden die Grundsätze der Verrechnung der Nutzungskosten und die zu schliessenden Vereinbarungen festgehalten. Das kaufmännische, technische und infrastrukturelle Gebäudemanagement oder Teile davon können gemäss § 40a Abs. 2 OG RR delegiert werden und entsprechend dezentral erfolgen.

Die ImV als Regelwerk wird für die operative Umsetzung des Immobilienmanagements durch nachgelagerte Dokumente, insbesondere das Immobilienhandbuch und immobilienbezogene Standards, ergänzt.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Zentralisierung des Immobilienmanagements gemäss §§ 34a und 40a OG RR, die mit der vorliegenden Immobilienverordnung umgesetzt wird, hat finanzielle wie personelle Folgen.

Für die Einführung und den Ausbau des Mietermodells ist zunächst ein Initialaufwand notwendig (Projektmittel WIM gemäss RRB Nrn. 705/2016 und 1125/2017 und Mittel für den Ausbau, insbesondere die Datenerfassung, gemäss RRB Nr. 207/2018). Mit der Reorganisation des Immobilienmanagements ist sodann eine Aufgabenverlagerung von den Nutzerdirektionen zur Baudirektion und eine Professionalisierung im Immobilienmanagement verbunden. Ebenso sind neue Aufgaben wahrzunehmen. Die entsprechenden Stellenverschiebungen und der zusätzliche Stellenbedarf in der Baudirektion (Immobilienamt) wurden vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 207/2018 festgelegt.

Der wirtschaftliche Nutzen des Mietermodells liegt in der mittel- und langfristigen Optimierung der Ressource Raum und deren Bewirtschaftung. Mit der Umsetzung des Mietermodells und der Gesamtsicht über die Immobilien können Kostensenkungspotenziale aufgezeigt und genutzt werden, welche die Initialkosten mittelfristig wesentlich übersteigen. Beispielsweise entspräche bereits die Verkleinerung der heutigen Fläche um 1% einer Kostensenkung von rund 3–5 Mio. Franken pro Jahr. Zudem können durch die optimierte strategische Planung und Steuerung Fehlplanungen vermieden und Synergien vermehrt genutzt werden.

Der Kantonsrat und der Regierungsrat erhalten durch die regelmässige, transparente Berichterstattung die Instrumente zur Nutzung dieser Spar- und Synergiepotenziale sowie zur Steuerung des Immobilienportfolios gemäss den strategischen Zielen und Grundsätzen.

B. Erläuterung zu einzelnen Bestimmungen

Immobilienverordnung

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Geltungsbereich

Die Immobilienverordnung (ImV) setzt die §§ 34a und 40a OG RR um. Sie gilt für die Immobilien im Verwaltungsvermögen und bei ausdrücklicher Erwähnung für die Immobilien in Fonds, der UZH und im Finanzvermögen. Sie gilt für die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei mit den unterstellten Ämtern, Abteilungen und Betrieben sowie die öffentlich-rechtlichen Anstalten. Die ImV regelt insbesondere das sogenannte Mietermodell. Dabei handelt es sich um eine verwaltungsinterne Organisation mit entgeltlicher Nutzung der Immobilien (im Gegensatz zur Miete gemäss Obligationenrecht). Vorbehalten sind spezialgesetzliche Bestimmungen, die der ImV allgemein vorgehen (Vorrang höheren Rechts).

Abs. 1 und 2: Geltungsbereich Immobilien

Die ImV gilt für die Immobilien im Verwaltungsvermögen des Kantons. Sie dienen der Verwaltung sowie deren öffentlich-rechtlichen Anstalten unmittelbar zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Unerheblich für die Zuordnung zum Verwaltungsvermögen sind Eigentümerschaft und Finanzierung (Urteil des Bundesgerichts 6B_116/2011 vom 18. Juli 2011, E. 3.3). So sind auch zwecks Erfüllung öffentlicher Aufgaben gemietete Immobilien von Dritteigentümerinnen und Dritteigentümern dem Verwaltungsvermögen zugeordnet. Einem Vermögen zugeordnet ist stets die ganze Immobilie. So verbleibt die Immobilie

im Verwaltungsvermögen, auch wenn einzelne Teile der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (z.B. Vorplätze, Umgebung) oder einzelne Teile eines Gebäudes an Private vermietet werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St.Gallen 2016, N. 2214).

Immobilien im Finanzvermögen dienen der öffentlichen Aufgabenerfüllung mittelbar durch ihren Vermögenswert bzw. ihre Erträge. Sie werden daher nur bei ausdrücklicher Erwähnung von der ImV erfasst. Anwendbar sind insbesondere die Bestimmungen betreffend Leitbild Immobilien und Immobilienstrategie (§ 7), immobilien-spezifischen Strategien (§ 11) und die Bestimmungen des 3. Abschnitts (Bereitstellung).

Derzeit enthalten der Natur- und Heimatschutzfonds, der Sportfonds und der Strassenfonds Immobilien. Erstere sind dem Verwaltungsvermögen, Letzterer dem Finanzvermögen zugeordnet. Für die Immobilien in Fonds sind primär die jeweiligen spezialgesetzlichen Bestimmungen anwendbar (Gesetz über die Finanzierung von Massnahmen für den Natur- und Heimatschutz und für Erholungsgebiete vom 17. März 1974 [LS 702.21], Strassengesetz vom 27. September 1981 [StrG, LS 722.1], Gesetz über Controlling und Rechnungswesen vom 9. Januar 2006 [CRG, LS 611]). Ungeachtet ihrer Zuteilung zu Verwaltungs- oder Finanzvermögen dienen die Immobilien dieser Fonds der Erfüllung des jeweiligen Fondszwecks. Sie sind folglich nicht vom Mietermodell im Sinne von § 40a Abs. 4 OG RR erfasst. Die Verwaltung der Fonds und damit der zweckgebundenen Fondsmittel verbleibt im Zuständigkeitsbereich der gemäss den jeweiligen Spezialerlassen bestimmten Fondsverantwortlichen. Für Immobilien in Fonds gelten unter Berücksichtigung dieser Zuständigkeit (vgl. §§ 16 und 31) insbesondere die Bestimmungen der ImV betreffend Leitbild Immobilien und Immobilienstrategie des Kantons (§ 7), langfristiger Immobilienplanung (§§ 18–20), die finanzplanungsrechtlichen Bestimmungen (§§ 21 und 22) sowie die Bestimmungen des 3. Abschnitts (Bereitstellung).

Generell ausgeschlossen vom Anwendungsbereich der ImV sind wie bisher öffentliche Sachen im Gemeingebrauch. Unter die Sachen im Gemeingebrauch fallen Immobilien, die der Allgemeinheit zur Benutzung offenstehen und welche die Verwaltung nicht zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben benötigt (BGE 138 I 274, 284; Honsell/Vogt/Geiser, Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch II, 5. Aufl., Basel 2015, N. 11 zu Art. 664). Dies sind z.B. Seen, Flüsse, Wald, Kantonsstrassen und öffentliche Plätze. Die unmittelbare Umgebung zu Bauten im Verwaltungs- oder Finanzvermögen, wie z.B. Vorplätze, gehören zu den jeweiligen Bauten und sind – wenn auch öffentlich zugänglich – in der Regel keine öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch. Für Sachen im

Gemeingebrauch gelten Spezialerlasse wie z.B. das Kantonale Waldgesetz vom 7. Juni 1998 (LS 921.1), das Strassengesetz, das Wasserwirtschaftsgesetz vom 2. Juni 1991 (WWG, LS 724.11) und die Sondergebrauchsverordnung vom 24. Mai 1978 (LS 700.3).

Letztlich gelten wie bisher und unabhängig von der Vermögensart die entsprechenden spezialgesetzlichen Bestimmungen z.B. für Strassen und ihre Nebenanlagen (StrG), Gewässergrundstücke und Wasserbauten (WWG, bzw. das neue Wassergesetz [Vorlage 5164]), Meliorationen und Landumlegungen (Landwirtschaftsgesetz vom 2. September 1979 [LG, LS 910.1]) sowie die Bewirtschaftung von Naturschutzflächen (Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG, SR 451], Kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977 [KNHV, LS 702.11]).

Abs. 3: organisatorischer Geltungsbereich

Die ImV gilt für die kantonale Verwaltung und deren unselbstständigen und selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten. Der Verwaltung administrativ angegliedert sind die Bezirksbehörden (Anhang 2, Ziff. 1.3 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [VOG RR, LS 172.11], § 7 Bezirksverwaltungsgesetz vom 10. März 1985 [BezVG, LS 173.1]).

Vom Geltungsbereich der ImV sind die folgenden *selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten* erfasst: Die Hochschulen der Zürcher Fachhochschule (ZFH), das Zentrum für Gehör und Sprache Zürich (ZGSZ) und die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS).

Der UZH werden gemäss n§§ 39a–39c UniG (ABl 2015-09-25, Inkrafttreten am 1. Januar 2019) inskünftig Aufgaben im Immobilienwesen delegiert (Delegationsmodell). Sie bleibt in die langfristige, strategische Immobilienplanung und in den KEF- und Budgetprozess des Kantons eingebunden (§ 34a OG RR). Für die UZH bzw. die von ihr genutzten Immobilien gilt die ImV somit nur bei ausdrücklicher Erwähnung. Dies umfasst Bestimmungen des 2. Abschnitts (Steuerung) betreffend Leitbild Immobilien und Immobilienstrategie des Kantons (§ 7), langfristige Immobilienplanung (§§ 18–20) sowie die Bestimmungen bezüglich KEF und Budgetentwurf gemäss §§ 21 und 22.

Dem USZ und der PUK wurden auf den 1. Januar 2018 in Abweichung von § 40a OG RR Baurechte eingeräumt (§ 22 USZG bzw. § 22 PUKG). Sie sind vom Geltungsbereich der ImV ausgenommen und befugt, ihre Immobilien selber zu planen, zu erstellen, zu finanzieren und zu bewirtschaften (Baurechtsmodell). Gleiches ist für das Kantonsspital Winterthur und die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland geplant, die – vorbehaltlich des Inkrafttretens der entsprechenden Spezialgesetze – ebenfalls nicht von der ImV erfasst werden.

Bereits auf Gesetzesstufe ausgeschlossen (§§ 34a und 40a Abs. 5 OG RR) wurde die Anwendbarkeit der ImV für die folgenden öffentlich-rechtlichen Anstalten: die Zürcher Kantonalbank, die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich, die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich und die Gebäudeversicherung. Nicht erfasst sind im Weiteren die Immobilien der Hochschule für Heilpädagogik Zürich und des Linthwerks, da die Errichtung dieser öffentlich-rechtlichen Anstalten auf interkantonalen Vereinbarungen beruht.

Die Gerichte verwalten sich gemäss Art. 73 Abs. 3 Satz 1 KV selbst. Dies gilt auch für bauliche Angelegenheiten (§ 68 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess [GOG, LS 211.1]). Sie sind somit vom Geltungsbereich der ImV ausgenommen. Die Zusammenarbeit zwischen den obersten kantonalen Gerichten und der Baudirektion bei der Planung, dem Bau und dem Unterhalt der den Gerichten dienenden Immobilien ist gemäss § 68 GOG in einer separaten Verordnung, die von den obersten kantonalen Gerichten und dem Regierungsrat gemeinsam zu erlassen ist, zu regeln.

Gemäss § 40a Abs. 4 OG RR gilt das Mietermodell für die Direktionen (einschliesslich Staatskanzlei) und die öffentlich-rechtlichen Anstalten, nicht jedoch für den Kantonsrat und die ihm unterstellten, verwaltungsunabhängigen Institutionen, wozu die Parlamentsdienste, die Finanzkontrolle, die Ombudsperson und die oder der Beauftragte für Datenschutz gehören (§ 40a Abs. 4 OG RR e contrario). Der Kantonsrat und die ihm unterstellten Institutionen sind somit nicht vom Geltungsbereich der ImV erfasst. Die Nutzung kantonalen Immobilien durch den Kantonsrat und die ihm unterstellten Institutionen bzw. deren Zusammenarbeit im Immobilienwesen mit der Baudirektion ist mittels Vereinbarung zu regeln.

Das Grossmünster, die Klosterkirchen Kappel und Rheinau stehen im Eigentum des Kantons, weshalb sie als solche von §§ 34a und 40a OG RR bzw. von der ImV erfasst werden. Deren Nutzer sind die Evangelisch-reformierte Landeskirche bzw. die Römisch-katholische Körperschaft und damit juristische Personen (kantonale Körperschaften) ausserhalb des Anwendungsbereichs der ImV (§§ 34a und 40a OG RR e contrario). Gemäss § 26 Abs. 2 des Kirchengesetzes vom 9. Juli 2007 wird die Nutzung der erwähnten Immobilien durch die Kirchen mittels Vereinbarungen geregelt.

Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften (z.B. Lehrmittelverlag AG, Opernhaus Zürich AG) unterliegen nicht dem Mietermodell und sind nicht vom Geltungsbereich der ImV erfasst (§ 40a Abs. 4 OG RR e contrario). Vorbehältlich des Inkrafttretens des entsprechenden Spezialgesetzes gilt dies ebenso für die Kantonsapothek Zürich (KAZ), die gemäss RRB Nr. 797/2016 aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert und in eine Aktiengesellschaft überführt werden soll.

§ 2. Begriffe

Immobilien: In Anlehnung an die Terminologie gemäss §§ 34a und 40a OG RR wird in der ImV der Begriff Immobilien verwendet. Immobilien sind nicht nur Bauten bzw. Gebäude, sondern z.B. auch einzelne Gebäudeteile und Räume, mit einer Immobilie fest verbundene Anlagen und unbebaute Grundstücke im Sinne von Art. 655 ZGB. Der umfassende Begriff Immobilien entspricht dem teilweise in anderen Erlassen verwendeten Begriff Liegenschaften (synonyme Verwendung z.B. VOG RR, nicht jedoch im Handbuch für Rechnungslegung Kanton Zürich). Zu einer Immobilie bzw. Baute gehörig sind Objekte der Kunst am Bau. Keine Immobilien bzw. Anlagen im Sinne der Verordnung sind wie bisher Polycom-Antennen für das nationale Sicherheitsfunknetz der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit.

Räumliche Massnahme: Dazu zählen auch Flächenrochaden bzw. Belegungsänderungen, insbesondere bei directionsübergreifendem Ausmass.

Instandhaltung/Instandsetzung und werterhaltende/wertvermehrende Investitionen: Instandhaltungsmassnahmen sind immer werterhaltend, während Instandsetzungsmassnahmen werterhaltend oder – im Falle einer Standarderhöhung – wertvermehrend sein können.

§ 3. Allgemeine Zuständigkeiten

Gemäss dem in RRB Nr. 614/2017 beschriebenen Rollenmodell nimmt das Immobilienamt die Rolle der Eigentümervertretung und des Facilitymanagements wahr, das Hochbauamt nimmt die Rolle der Bauherrenvertretung und die von der Direktion bezeichnete Stelle diejenige des Bestellenden wahr. Die Betreiberorganisationen entsprechen der Rolle des Betreibenden. Nutzer im Sinne des Rollenmodells sind die Ämter, Abteilungen und Betriebe sowie die selbstständigen Anstalten bzw. deren Nutzervertretungen.

Abs. 1: Als Eigentümervertretung des Kantons ist das Immobilienamt unter anderem zuständig für die Immobilieninvestitionen, sämtliche grundbuchrelevanten Geschäfte (Kauf, Verkauf, Baurechte, Dienstbarkeiten usw.) und alle anderen immobilienrelevanten Verträge wie z.B. die Miete von Immobilien sowie die Vermietung von vorübergehend nicht benötigten Immobilien an Dritte. Zu differenzieren ist zwischen Mietverhältnissen mit Dritten und dem verwaltungsinternen Mietermodell, das keine Mietverträge gemäss Obligationenrecht (OR), sondern verwaltungsinterne Nutzungsvereinbarungen umfasst. Von Miete wird in der Verordnung folglich nur dann gesprochen, wenn der Kanton, vertreten durch das Immobilienamt, obligationenrechtlich Mieter oder Vermieter von Immobilien ist (ebenfalls unter den Begriff

fallen Pacht und Gebrauchsleihe). Das Immobilienamt führt für die Immobilien im Verwaltungsvermögen bzw. die Immobilien im Geltungsbereich des Mietermodells und für die Immobilien im Finanzvermögen eine Anlagenbuchhaltung und objektscharfe Immobilienerfolgsrechnungen nach den finanzrechtlichen Vorgaben. Die Immobilienerfolgsrechnung weist die Nutzungskosten aus und ermöglicht die Etablierung von Kennzahlen für die Immobilien des Kantons und die Gegenüberstellung zu Vergleichszahlen zwecks Erkennung und Nutzung von Einsparpotenzialen. In der Funktion des Facilitymanagements steuert und koordiniert das Immobilienamt die Bewirtschaftung der Immobilien und schliesst als Lead Buyer Rahmenverträge ab.

Abs. 2: Das Hochbauamt als Bauherrenvertretung ist verantwortlich für die qualitäts-, kosten- und termingerechte Bereitstellung und Instandsetzung der kantonalen Hochbauten.

Abs. 3: Die von der Direktion bezeichnete zentrale Stelle ist die zuständige Ansprech- und Koordinationsinstanz für die immobilienrelevanten Aufgaben der Direktion wie z.B. die Bestellung von räumlichen Massnahmen und die Nutzungsvereinbarung mit dem Immobilienamt. Sie zieht die jeweiligen Nutzenden für die Aufgaben bei bzw. delegiert ihnen einzelne Aufgaben sachgerecht, sichert deren Koordination und den Informationsfluss direktionsintern und gegenüber dem Immobilienamt und dem Hochbauamt.

Abs. 4: Die Betreiberorganisation ist verantwortlich für den gesetzeskonformen Betrieb einschliesslich Instandhaltung der von ihr betriebenen Immobilien. Je nach Betreibermodell sind dies die Direktion bzw. einzelne Instanzen der Direktion, das Immobilienamt oder Dritte.

§ 4. Informationspflicht und Stammdaten

Zwecks effizienter und wirkungsvoller Zusammenarbeit stellen sich alle Beteiligten die benötigten, aktuellen Informationen und Daten gegenseitig zur Verfügung.

Stammdaten sind raumrelevante Immobiliendaten (z.B. Gebäude, technische Anlagen, Flächen), Finanzdaten (z.B. Nutzungskosten, Mietkosten) und Daten über die Nutzung (z.B. Belegung).

§ 5. Vorgehen bei Uneinigkeit

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich die Beteiligten einigen. Findet sich keine Lösung, obliegt es der Baudirektion und der jeweiligen Direktion, eine Einigung zu erzielen. Der Regierungsrat ist nur dann anzurufen, wenn eine Einigung nicht möglich und ein Entscheid des Regierungsrates erforderlich ist (vgl. § 11 Abs. 2 OG RR).

§ 6. Immobilienhandbuch

Das Immobilienhandbuch beschreibt die Einzelheiten über die Bestimmungen der Verordnung und stellt ein Arbeitsinstrument für die am Immobilienmanagement Beteiligten dar. Gestützt auf die Verordnung werden darin insbesondere die Aufgaben, Abfolgen und Zuständigkeiten sowie Instrumente und Unterlagen konkretisiert. Das Handbuch ist für die am Immobilienmanagement Beteiligten verbindlich und schafft dadurch effiziente und einheitliche Prozesse.

2. Abschnitt: Steuerung

Die Steuerung umfasst die Entwicklung und Planung des Immobilienbestands, des immobilienrelevanten Bedarfs, der räumlichen Massnahmen und die immobilienbezogene Finanzplanung. Sie stellt sicher, dass die Entwicklung der kantonalen Immobilien die Erfüllung der gesetzlichen Aufträge unterstützt, wirtschaftlich ist und die Immobilieninvestitionen nachhaltig und wirkungsvoll eingesetzt werden.

A. Allgemeine Vorgaben

§ 7. Leitbild Immobilien und Immobilienstrategie des Kantons

Das Leitbild Immobilien und die Immobilienstrategie bilden die oberste Richtlinie für die Immobilien im Eigentum des Kantons und legen die grundsätzliche strategische Ausrichtung für das Gesamtportfolio fest. Das Leitbild Immobilien definiert die wesentlichen Handlungsfelder, die Immobilienstrategie legt für jedes Handlungsfeld die Ansprüche, die Grundsätze und den Handlungsbedarf fest. Die beiden Instrumente dienen der Steuerbarkeit des Immobilienportfolios, sorgen für Transparenz und Kontinuität bei grundsätzlichen Entscheiden im Immobilienmanagement und sichern einen nachhaltigen Umgang mit den kantonalen Immobilien. Die Festlegungen fokussieren auf die relevanten Grössen und Aspekte des heterogenen und historisch gewachsenen Gesamtportfolios. Das geltende Leitbild wurde vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 614/2017, die geltende Immobilienstrategie des Kantons mit Beschluss Nr. 901/2017 auf den 1. Januar 2018 festgesetzt.

§ 8. Standards

§ 40a Abs. 3 OG RR verpflichtet den Regierungsrat, Standards für die kantonalen Immobilien im Verwaltungsvermögen festzulegen, welche die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Nachhaltigkeit

berücksichtigen. Dazu setzt der Regierungsrat auf Antrag der Baudirektion insbesondere die Flächenstandards, Baustandards, Bewirtschaftungsstandards, Sicherheitsstandards und Nachhaltigkeitsstandards für gleich zu behandelnde Immobilien bzw. Nutzungsarten oder Leistungsbereiche fest. Diese Standards sind für alle Direktionen gleichermaßen verbindlich. Für vom Bund finanzierte Immobilien des Amtes für Wirtschaft und Arbeit der Volkswirtschaftsdirektion gelten die kantonalen Standards, sofern die Einhaltung der Standards des Bundes gewährleistet ist.

Die Standards werden gemäss ihrem jeweiligen Geltungsbereich mindestens bei Neu-, Erweiterungs- und Umbauten sofort umgesetzt. Eine Abweichung von den Standards ist nur in Ausnahmefällen zulässig. Sie muss gegenüber den für die Ausgabebewilligung zuständigen Instanzen (Immobilienamt, Baudirektion, Regierungsrat, Kantonsrat) so früh wie möglich und je nach Standard spätestens bei der Beantragung des Objektkredits ausgewiesen und begründet werden. Mit einer laufenden Berichterstattung im Rahmen der langfristigen, strategischen Immobilienplanung wird sichergestellt, dass die Einhaltung der Standards von Regierungsrat und Kantonsrat überwacht werden kann.

B. Immobilienplanung

§ 9. Bedarfsplanungen

Die Bedarfsplanungen dienen der frühzeitigen Erkennung und laufenden Planung von immobilienrelevanten Notwendigkeiten, Bedürfnissen und Potenzialen. Auf dieser Grundlage können konkrete räumliche Massnahmen identifiziert und entsprechende Projekte zeitgerecht beauftragt werden. Die Planungen beschreiben die immobilienbezogenen Bedarfe gemäss der erwarteten Entwicklung über zwölf Jahre. Die Planung gliedert sich in entsprechend abnehmendem Detaillierungsgrad in ein bis vier, acht und zwölf Jahre. Zusätzlich werden die erwarteten Bedürfnisse und Rahmenbedingungen auf mindestens 20 bzw. auf 30 Jahre prognostiziert.

Abs. 1: Jede Direktion führt eine nutzungsgetriebene Bedarfsplanung, die auf ihrer Nutzungsstrategie bzw. der Leistungsentwicklung beruht. Sie umfasst und konsolidiert alle immobilienbezogenen Bedürfnisse der Direktion einschliesslich ihrer Ämter, Abteilungen, Betriebe und Anstalten und erfolgt unter Optimierung der Organisation, Prozesse und Standorte. Anhand der Bedarfsplanung stellt die Direktion – bei Bedarf unter Mithilfe des Immobilienamts – ihre Raumbedürfnisse fest und teilt sie frühzeitig dem Immobilienamt im Rahmen einer Strategieentwicklung oder mit einer Bestellung mit. Die

Bedürfnisse werden zusammen mit dem Immobilienamt anhand der Strategieentwicklung oder bei der Erstellung eines Projektauftrags konkretisiert.

Abs. 2: Das Immobilienamt ermittelt anhand der Instandsetzungsplanung den bestandesgetriebenen Bedarf. Erfasst werden die Immobilien im Eigentum des Kantons. Für die Instandsetzung gemieteter Immobilien ist deren Eigentümer zuständig.

Abs. 3: Die Betreiberorganisationen planen die Instandhaltung für die von ihnen betriebenen Immobilien. Es ist vorgesehen, sie im Betreiberauftrag zu verpflichten, die Instandhaltungsplanung jeweils für vier Jahre zu führen. Die Betreiberorganisationen informieren das Immobilienamt mindestens jährlich über die anstehenden Massnahmen.

§ 10. Strategisches Flächenmanagement

Das Immobilienamt stellt mit dem strategischen Flächenmanagement sicher, dass Leerstände, relevante Flächenrochaden und Laufzeiten der Mietverträge von angemieteten Immobilien sowie mögliche Entwicklungsflächen und Standorte vorausschauend bekannt sind und in die Planung von räumlichen Massnahmen einfließen.

§ 11. Immobilienspezifische Strategien

Auf der Grundlage der allgemeinen Vorgaben gemäss §§ 7 und 8 und unter Abstimmung der relevanten Bedarfsplanungen und des strategischen Flächenmanagements entwickelt das Immobilienamt je nach Problemstellung gemeinsam mit der betroffenen Direktion spezifische Strategien pro Portfolio, Teilportfolio oder Objekt. Ziel der Strategieentwicklung ist die Definition der strategischen Ziele und die frühzeitige Erkennung und Prüfung von geeigneten räumlichen oder auch organisatorischen Massnahmen sowie des entsprechenden mittel- und langfristigen Finanzbedarfs. Massnahmen werden unter Abwägung der nutzer- und eigentümergeitigen Kriterien festgelegt. Für räumliche Massnahmen werden mit den Strategien bereits die wesentlichen Aspekte, die für eine entsprechende Bestellung und einen Projektauftrag notwendig sind, geprüft und festgehalten. Der Detaillierungsgrad der Strategie richtet sich nach ihrem Geltungsbereich.

Die Strategien werden nach Bedarf erarbeitet. Dazu gehören insbesondere nutzungsgetriebene Entwicklungsstrategien, Instandsetzungsstrategien, Standortoptimierungen und auch die Flächen- und Baulandstrategie. Sowohl das Immobilienamt als auch die Direktionen stehen in der Verantwortung, bei Bedarf frühzeitig einen gemeinsamen Strategieentwicklungsprozess anzuregen – die Direktionen aufgrund ihrer Leistungsentwicklung, das Immobilienamt aufgrund von Handlungsbedarf im Bestand oder in der Portfolioentwicklung. Das Immobilienamt bestimmt in Absprache mit der jeweiligen Direktion,

ob und in welchem Umfang im Einzelfall eine Strategie notwendig ist. Das Immobilienamt legt für die gemeinsame Strategieentwicklung einen Prozess fest und verantwortet jeweils dessen Führung und Organisation.

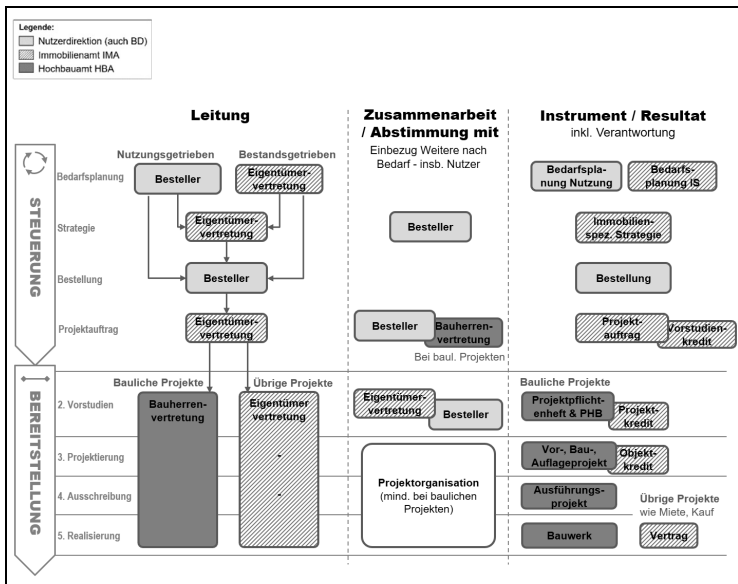
§ 12. Bestellung von räumlichen Massnahmen

Stellt eine Direktion aufgrund ihrer nutzungsgetriebenen Bedarfsplanung, einer immobilienbezogenen Strategie oder unerwartet den Bedarf für eine räumliche Massnahme fest, erarbeitet sie eine Bestellung zuhanden des Immobilienamts. Das Immobilienamt stellt ein entsprechendes, elektronisches Formular zur Verfügung. Die Bestellung erfolgt mit Ausnahme der besonderen Auftragskompetenzen gemäss §§ 14–17 ausschliesslich durch und über die von der Direktion ermächtigten zentralen Stelle für immobilienrelevante Aufgaben gemäss § 3. Diese Stelle prüft die Notwendigkeit der Massnahme aus Sicht der Direktion und die Vollständigkeit der Bestellung. Ist die Vollständigkeit oder die Vorgabenkonformität bzw. eine ausreichende Begründung zur Abweichung von Standards nicht gegeben, kann das Immobilienamt die Bestellung zur Überarbeitung zurückweisen.

§ 13. Projektauftrag und Vorstudienkredit

Ist aufgrund der geprüften Bestellung ein Projekt gemäss dieser Verordnung notwendig, erarbeitet das Immobilienamt den Projektauftrag. Bei dessen Erarbeitung werden die bestellende Direktion und bei baulichen Projekten zudem das Hochbauamt miteinbezogen. Der Projektauftrag definiert insbesondere die Art des Projekts (bauliches Projekt, übriges Projekt) und dessen Ziele, den Kosten- und Terminrahmen für die Bereitstellung sowie die erwarteten Kostenauswirkungen über die Nutzungsdauer. Des Weiteren werden Abhängigkeiten und Rahmenbedingungen bezüglich des Planungsrechts und der Vorhaben anderer Direktionen geprüft. Diese werden bei Bedarf mit den betroffenen Stellen abgestimmt (Amt für Raumentwicklung bzw. andere Direktionen). Bei baulichen Projekten mit Investitionskosten von weniger als 3 Mio. Franken wird im Projektauftrag ein vereinfachtes Vorgehen für die Bereitstellung bzw. deren Aufgaben definiert.

Das Immobilienamt erstellt aufgrund des Projektauftrags den Antrag für den Vorstudienkredit bzw. die Ausgabebewilligung. Soweit es nicht selber darüber beschliessen kann, entscheidet der Regierungsrat auf Antrag der Baudirektion bzw. der Kantonsrat gemäss den allgemeinen Bestimmungen betreffend Ausgabenkompetenzen (Art. 56 KV, § 36 CRG, § 39 FCV). Mit Vorliegen des bewilligten Kredits löst das Immobilienamt das Projekt bzw. dessen Bereitstellung aus. Mit Ausnahme der besonderen Kompetenzen gemäss §§ 15–17 erteilt ausschliesslich das Immobilienamt Projektaufträge.



Die Abbildung stellt die Verantwortlichkeiten, die Zusammenarbeit und Instrumente in der Steuerung und Bereitstellung als Übersicht dar (mit Ausnahme der besonderen Kompetenzen gemäss §§ 14–17). Wesentliches Ziel der Steuerung ist die Identifikation der notwendigen räumlichen Massnahmen und die klare Beauftragung von entsprechenden Projekten. Diese werden in den Phasen der Bereitstellung umgesetzt (vgl. 3. Abschnitt).

§§ 14 und 15. Besondere Kompetenzen

a. Immobilienamt

Das Immobilienamt kann insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung der Gebäude- und Betriebssicherheit ohne vorgängige Bestellung Projektaufträge auslösen.

b. Betreiberorganisationen

Die Betreiberorganisationen erhalten gestützt auf § 40a Abs. 2 OG RR auf vertraglicher Grundlage gemäss § 36 (Betreiberauftrag) die Kompetenz, den Betrieb und die Instandhaltung der Immobilie im Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets selbstständig zu regeln und bei Bedarf Dritte zu beauftragen. Die entsprechenden Massnahmen sind werterhaltend und deren Kosten nicht aktivierbar (Erfolgsrechnung). Um die zweckmässige Organisation des Betriebs sicherzu-

stellen, haben die Betreiberorganisationen die besondere Kompetenz, werterhaltende oder wertvermehrende Massnahmen mit aktivierbaren Kosten (Investitionsrechnung) bis je Fr. 150 000 eigenverantwortlich zu beauftragen und umzusetzen. Dies betrifft in der Regel Instandsetzungsmassnahmen. Ist der Beizug eines oder mehrerer Fachplanenden erforderlich, ist das Hochbauamt zu beauftragen.

Der Betrag von Fr. 150 000 entspricht dem Schwellenwert für freihändige Vergaben gemäss Anhang 2 des Gesetzes über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (LS 720.1). Die Beauftragung bzw. die Verwendung dieser Investitionsmittel bedarf aufgrund § 40a Abs. 1 OG RR der vorgängigen Genehmigung durch das Immobilienamt. Nicht betroffen sind Massnahmen mit Kosten unter Fr. 50 000, da diese nicht aktivierbar sind (§ 7 Rechnungslegungsverordnung vom 29. August 2007 [RLV, LS 611.1]).

Für die Beauftragung bleibt in jedem Fall das Immobilienamt zuständig, wenn eine Baubewilligung einzuholen ist oder wenn Immobilien betroffen sind, die Schutzobjekte gemäss §§ 203 und 204 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) darstellen.

§ 16. c. Fondsverantwortliche

Die gemäss den Spezialerlassen bezeichneten Instanzen bleiben zuständig für die Immobilien in Fonds. Sie beauftragen bauliche Projekte direkt beim Hochbauamt und übrige Projekte beim Immobilienamt. Die Fondsverantwortlichen informieren das Immobilienamt über Projektbeauftragungen zwecks Aufnahme in die Planungsliste.

§ 17. d. Sozialamt

Aufgrund der Sensibilität des Themas Asyl, der starken Schwankungen des Flächenbedarfs im Asylwesen und der spezifischen Anforderungen bei der Bereitstellung bleibt das Sozialamt selbst verantwortlich für die Miete von Asylunterkünften von Dritteigentümern (§ 4 Asylfürsorgeverordnung vom 25. Mai 2005 [AfV, LS 851.13]). Räumliche Massnahmen bezüglich Asylunterkünften im Eigentum des Kantons sind von dieser besonderen Kompetenz nicht erfasst.

§ 18. Planungsliste

Das Immobilienamt führt in Koordination mit dem Hochbauamt eine für alle Direktionen einsehbare Planungsliste über insgesamt 30 Jahre (Betrachtungshorizont), mit Fokus auf die geplanten Vorhaben in den ersten zwölf Jahren. Sie ersetzt die bisherige Projektliste und umfasst neben den Projekten gemäss 3. Abschnitt dieser Verordnung auch die bestellten, beauftragten oder erwarteten räumlichen Massnahmen be-

züglich Immobilien im Verwaltungs- und Finanzvermögen und in Fonds. Die Planungsliste dient als Arbeitsinstrument, das laufend bewirtschaftet wird. Zur Gewährleistung bzw. Überprüfung der Aktualität ist vorgesehen, das Immobilienamt im Handbuch zu verpflichten, die Planungsliste direktionsspezifisch zweimal jährlich mit den Bestellenden und mit den Fondsverantwortlichen abzustimmen. Gleichzeitig werden die Bestellenden und Fondsverantwortlichen verpflichtet, die Vollständigkeit der Liste zu überprüfen.

Die Planungsliste der UZH, einschliesslich der Investitionsplanung, wird von der UZH zuhanden der Bildungsdirektion verfasst, die diese prüft und dem Immobilienamt zustellt.

§ 19. Planungsübersicht

Die Planungsübersicht enthält die relevanten Informationen aus den Planungslisten gemäss § 18 und jener der UZH in konsolidierter Form über zwölf Jahre. Sie wird nach Massgabe des für den jeweiligen Budgetentwurf und KEF gemäss § 21 festgelegten Höchstbetrags der Investitionsausgaben für Immobilien im Verwaltungsvermögen einschliesslich Fonds und UZH erstellt und dient dessen Zuteilung auf die einzelnen Trägerschaften bzw. Direktionen. Die Zuteilung wird aufgrund der Zentralisierung der Investitionsmittel für Immobilien nicht mehr in den Richtlinien zu KEF und Budget festgehalten, sondern in der langfristigen, strategischen Immobilienplanung gemäss § 20. Dank dieser Zentralisierung kann künftig auf unvorhergesehene Verzögerungen eines Einzelprojekts (z.B. aufgrund eines Rechtsmittels) direktionsübergreifend reagiert und damit die Ausschöpfung optimiert werden. Wie bisher werden höchstens 10% des Höchstbetrags für unvorhergesehene Investitionen, wie z.B. Instandsetzungen aufgrund von Schäden, vorgesehen.

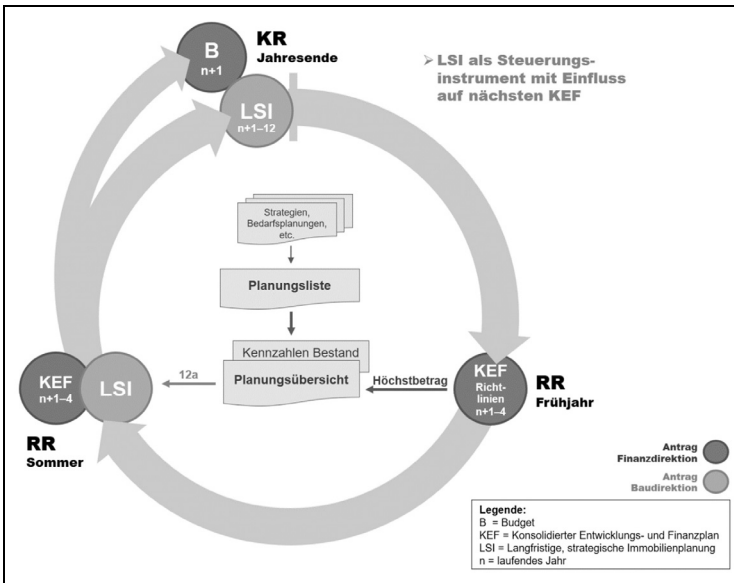
§ 20. Langfristige, strategische Immobilienplanung

Gemäss § 34a OG RR ist der Regierungsrat verpflichtet, jährlich eine langfristige, strategische Planung für die Immobilien des Kantons und seiner öffentlich-rechtlichen Anstalten zu erstellen und dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen. Ziel ist die Gesamtsicht über die kantonalen Immobilien im Verwaltungsvermögen und deren Entwicklung. Diese Grundlage ermöglicht dem Regierungsrat die Steuerung des Immobilienportfolios gemäss den strategischen Vorgaben und dem Kantonsrat die Überwachung der Immobilienentwicklung.

Die langfristige, strategische Immobilienplanung (LSI) umfasst eine Übersicht des Immobilienbestands anhand relevanter Kennzahlen sowie die Planungsübersicht über die geplanten Projekte und räumlichen Massnahmen über zwölf Jahre auf der Grundlage der Planungsliste und des Höchstbetrags der Investitionsausgaben für Immobilien. Da-

bei werden Grossprojekte einzeln erfasst und weitere Projekte gemäss ihrer Investitionsgrösse in Gruppen zusammengefasst. Projekte von ausserordentlicher politischer Bedeutung oder Komplexität können separat erläutert werden.

Die LSI wird dem Regierungsrat von der Baudirektion jeweils gleichzeitig mit dem Antrag der Finanzdirektion zur materiellen Festlegung des Budgets und des KEF zum Beschluss beantragt. Der Regierungsrat legt sie dem Kantonsrat gleichzeitig mit dem Budgetentwurf zur Genehmigung vor.



Die Abbildung stellt den Ablauf und die Genehmigung der LSI im Zusammenhang mit dem Budget- und KEF-Prozess innerhalb eines Jahres als Übersicht dar.

C. Finanzplanung

§ 21. Budgetentwurf und KEF

a. Höchstbetrag Investitionsausgaben Immobilien

Der Höchstbetrag Investitionsausgaben Immobilien ist die finanzierbare Summe der Investitionsausgaben für Immobilien im Verwal-

tungsvermögen ohne Staatsbeiträge und Beiträge Dritter und ohne Beiträge des Kantons an Dritte (der bisherige Begriff «Höchstbetrag Nettoinvestitionen Hochbau» wird gemäss der Begrifflichkeit im CRG ersetzt). Er wird als Teil der gesamthaft finanzierbaren Investitionsausgaben des Kantons auf der Grundlage des Verschuldungspfads von der Finanzdirektion bestimmt. Der Höchstbetrag Investitionsausgaben Immobilien umfasst die Investitionsausgaben der Projekte gemäss dieser Verordnung für Immobilien im Verwaltungsvermögen einschliesslich dessen Fonds und der UZH. Teilsommen davon, z.B. für die Immobilien in Fonds, können besonders ausgewiesen werden. Der Höchstbetrag Investitionsausgaben Immobilien wird jeweils in den Richtlinien zu KEF und Budget vom Regierungsrat für den jeweiligen Budgetentwurf und KEF festgelegt.

§ 22. b. Mittelallokation

Die Immobilieninvestitionen werden gemäss § 40a Abs. 1 OG RR zentral durch die Baudirektion, vertreten durch das Immobilienamt, eingesetzt. Es budgetiert diese einschliesslich Staatsbeiträgen und Beiträgen Dritter in der zentralen Leistungsgruppe Liegenschaften Verwaltungsvermögen. Davon ausgenommen sind die Investitionsausgaben und Beiträge der Projekte für Immobilien in Fonds. Diese werden jeweils von den Fondsverantwortlichen in den Leistungsgruppen der Fonds budgetiert. Die Investitionsausgaben und Beiträge der Projekte der UZH im Delegationsmodell stellt die Bildungsdirektion in ihrer Leistungsgruppe ein (vgl. § 16 ImV UZH).

Die Beträge der Erfolgsrechnung für Vorstudien nimmt das Immobilienamt ebenfalls zulasten der Leistungsgruppe Liegenschaften Verwaltungsvermögen auf. Die für seine übrigen Aufgaben gemäss dieser Verordnung benötigten Beträge nimmt es zulasten der Leistungsgruppe Immobilienamt auf. Die Direktionen nehmen jeweils die Beträge für die nutzungs- bzw. betriebsseitigen Aufgaben gemäss dieser Verordnung und die seitens Immobilienamt gemäss § 34 zu verrechnenden Nutzungskosten zulasten ihrer Leistungsgruppen auf. Die Fondsverantwortlichen nehmen jeweils die für Immobilien in Fonds notwendigen Beträge der Erfolgsrechnung zulasten der jeweiligen Leistungsgruppe des Fonds auf. Die UZH nimmt die für ihre Immobilien notwendigen Beträge der Erfolgsrechnung zulasten ihrer Leistungsgruppen auf.

3. Abschnitt: Bereitstellung

Die Bereitstellung umfasst die Planung und Ausführung von baulichen und übrigen Projekten. Sie stellt die zur Ausführung des gesetzlichen Auftrags notwendigen Immobilien bereit und sichert deren Verfügbarkeit oder deren Erhalt. Voraussetzung für die Aufnahme der Arbeiten der Bereitstellung ist ein Projektauftrag des Immobilienamts als Eigentümerversammlung gemäss § 13 oder § 14, ein Auftrag einer Betreiberorganisation gemäss § 15 oder einer fondsverantwortlichen Stelle gemäss § 16.

A. Bauliche Projekte

Die Leitung der Planung und Ausführung von baulichen Projekten nimmt aufgrund der besonderen Fachkompetenz das Hochbauamt wahr. Es tritt gegenüber externen Auftragnehmenden und Behörden im Rahmen des Projekts als Bauherrenvertretung des Kantons und Auftraggeber auf. Verwaltungsinthener Auftraggeber an das Hochbauamt und zuständig für die Investitionen bzw. die entsprechenden Kredite ist mit Ausnahme der Fondsgelder das Immobilienamt, das die Rolle der Eigentümerversammlung wahrnimmt. Die bestellende Direktion definiert die funktionalen und betrieblichen Anforderungen an das Projekt detailliert und prüft diese phasengerecht.

Die baulichen Projekte gliedern sich in die Phasen Vorstudie, Projektierung, Ausschreibung und Realisierung in Anlehnung an die SIA-Normen (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein). Die Auflistung der Aufgaben des Hochbauamts pro Phase entspricht inhaltlich der bisherigen, bewährten Regelung bzw. Praxis. Den Abschluss der jeweiligen Phase bildet die Ausgabenbewilligung für die folgende Phase bzw. die Kreditkontrolle und -abrechnung. Die Erstellung der Anträge für die Ausgabenbewilligungen (Projektierungs- und Objektkredit) obliegt dem Immobilienamt. Es wird dabei vom Hochbauamt und der bestellenden Direktion unterstützt. Die Baudirektion stellt gemäss § 42 Abs. 2 VOG RR mit der bestellenden Direktion gemeinsam Antrag. Die Zuständigkeit zur Kreditbewilligung bestimmt sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Ausgabenbewilligung (Art. 56 KV, § 36 CRG, § 39 FCV).

Für Projekte mit Investitionskosten von weniger als 3 Mio. Franken werden die jeweiligen Aufgaben pro Phase zwecks Optimierung der Prozessdauer und -kosten bedarfsgerecht angepasst. So kann z.B. auf das Projektpflichtenheft, auf die Teilphase Vorprojekt (z.B. bei einfachen Sanierungen) oder auf das Ausführungsprojekt und bei Kosten von weniger als Fr. 150 000 auf die Ausschreibung verzichtet werden.

§§ 23–25. Vorstudien

Das Projektpflichtenheft beschreibt die inhaltlichen Ziele und Anforderungen an das Projekt, den Kostenrahmen und die Termine. Die Projektorganisation mit den Projektgremien, deren Besetzung, Aufgaben und Kompetenzen wird im Projekthandbuch festgehalten. Beide Instrumente werden im Laufe des Projekts jeweils pro Phase überprüft und bei Bedarf angepasst. Das projektbegleitende Facilitymanagement sowie Nutzerververtretungen werden sach- und bedarfsgerecht in die Projektorganisation eingebunden. Planungsrechtliche Massnahmen im Rahmen eines baulichen Projektauftrags werden wie bisher durch das Hochbauamt erarbeitet.

Über die Freigabe des Projekts einschliesslich Projektpflichtenheft und Projekthandbuch für die Phase Projektierung entscheidet das Immobilienamt in Abstimmung mit der von der bestellenden Direktion bezeichneten zentralen Stelle gemäss § 3.

§§ 26–28. Projektierung

Ab der Phase Projektierung erfolgt die Projektarbeit, Prüfung und Freigabe innerhalb der Projektorganisation gemäss den Bestimmungen im Projekthandbuch. Eine Freigabe erfolgt für die Teilphasen Bau- und Bewilligungsprojekt innerhalb der Phase Projektierung und für die Phase Ausschreibung und Realisierung.

§§ 29 und 30. Ausschreibung und Realisierung

Die abschliessende Kreditkontrolle und die Vorbereitung der Kreditabrechnung obliegt dem Immobilienamt als Eigentümervertretung. Grundlage dafür sind die Bauabrechnung und die Projektdokumentation einschliesslich der Prüfung der Projektzielerreichung.

§ 31. Immobilien im Finanzvermögen und in Fonds

Der spezifische Zweck des Fonds wird im Bereitstellungsprozess gemäss den Vorgaben der Fondsverantwortlichen berücksichtigt.

B. Übrige Projekte

§ 32.

Das Immobilienamt ist zuständig für die Planung und Umsetzung aller übrigen Projekte gemäss dieser Verordnung. Darunter fallen insbesondere planungsrechtliche Massnahmen, Standortevaluationen, Grundstücksgeschäfte wie Kauf und Verkauf, Mieten von Dritten und bedeutende Flächenrochaden. Stehen die für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe erforderlichen Immobilien nicht zur Verfügung,

kann das Immobilienamt solche kaufen, im Baurecht übernehmen oder mieten usw. Die Verhandlungsführung wird zentral durch das Immobilienamt wahrgenommen. Die finanzrechtlichen Grundlagen für einen Erwerb ins Finanz- oder Verwaltungsvermögen und zum Abschluss von Mietverträgen in Fremdliegenschaften richten sich nach den einschlägigen Bestimmungen des Finanzrechts (KV, CRG, FCV). Sofern solche Flächen zunächst evaluiert werden müssen, obliegt dem Immobilienamt auch die erforderliche Standortsuche. Dabei ist die bestellende Direktion sachgerecht einzubeziehen.

Sodann kann das Immobilienamt in Ausübung der kantonalen Eigentümerinteressen planungsrechtliche Massnahmen im Hinblick auf angestrebte öffentliche Nutzungen initiieren und durchführen. Darunter können unter anderem die Einleitung von Quartier- oder Gestaltungsplanungsverfahren, das Anstreben einer Um- oder Aufzonung und weitere planungsrechtliche Massnahmen verstanden werden. Die gesetzlichen, öffentlich-rechtlichen Zuständigkeiten der Gemeinden und der kantonalen Behörden (z.B. Amt für Raumentwicklung) bleiben davon unberührt.

Weiter vertritt das Immobilienamt den Kanton in Verfahren betreffend materieller Enteignung infolge von Eigentums- oder Nutzungsbeschränkungen aufgrund von öffentlich-rechtlichen Anordnungen. Als Beispiele können Eigentumsbeschränkungen infolge von Baulinien, Gewässerräumen und Denkmalschutzaufgaben genannt werden.

4. Abschnitt: Bewirtschaftung

Die Bewirtschaftung umfasst das kaufmännische, technische und infrastrukturelle Gebäudemanagement gemäss § 40a Abs. 2 OG RR. Sie schafft gute Nutzungsverhältnisse in den Immobilien und stellt deren wirtschaftlichen Betrieb und die Instandhaltung sicher. Sie orientiert sich an den Bedürfnissen der nutzenden Direktionen und Anstalten und erfolgt nach umweltschonenden Grundsätzen.

A. Nutzung

§ 33. Nutzungsvereinbarung

Die Baudirektion beantragt dem Regierungsrat die Festlegung von allgemeinen, für alle Direktionen gültigen Inhalte der Nutzungsvereinbarung. Auf dieser Grundlage schliesst das Immobilienamt mit jeder Direktion über die von ihr bzw. von ihren Ämtern, Betrieben und Anstalten usw. genutzten oder zu nutzenden Immobilien eine Nutzungs-

vereinbarung ab, die zusätzlich die directionspezifischen Aspekte regelt. In der Nutzungsvereinbarung enthalten sind insbesondere die Art und Dauer der Nutzung, die Verantwortlichkeiten der Beteiligten, die betroffenen Flächen sowie die Modalitäten der Verrechnung der Nutzungskosten und der Kündigung. Gesetzliche Nutzungsvorschriften insbesondere im Bereich des Natur-, Denkmal- oder Heimatschutzes sind unabhängig von einer vertraglichen Regelung zu beachten. Die Flächen pro Direktion definieren sich nach zusammenhängenden Nutzungseinheiten, in der Regel pro Gebäude oder Geschoss. Die Belegung innerhalb der von ihr genutzten Flächen bestimmt die Direktion. Die Nutzungsvereinbarung wird in der Regel einmal jährlich gemeinsam überprüft. Die Direktionen melden dem Immobilienamt insbesondere amtsübergreifende bzw. verrechnungsrelevante Änderungen der Belegung und Leerstände.

§ 34. Nutzungskosten

a. Zusammensetzung und Festlegung

Die Nutzungskosten bestehen aus den Raumkosten, den Nebenkosten und den nutzerseitigen Betriebskosten für die Immobilien.

Die Raumkosten umfassen die Kapitalfolgekosten der Immobilien im Eigentum einschliesslich Mieterausbau und Instandsetzung (auch im seltenen Falle von nicht aktivierbaren Instandsetzungskosten von weniger als Fr. 50'000), die Instandhaltungskosten (gemäss Betreiber-auftrag) sowie Abgaben und Beiträge (z.B. Versicherungskosten). Die Zinsen und Abschreibungen erfolgen gemäss den finanzrechtlichen Vorgaben. Analog enthalten die Raumkosten die Mietzinsen von extern gemieteten Immobilien. Zur Bildung von möglichst konstanten Quadratmeterpreisen und damit planbarer Raumkosten gruppiert das Immobilienamt Flächen der gleichen Nutzungsart und bestimmt die Raumkosten bzw. Quadratmeterpreise pro Gruppe. Nutzungsarten sind z.B. Büro und Verwaltung, Strafvollzugsanstalt, Berufs- und Fachschule. Für öffentlich-rechtliche Anstalten mit Globalbudget kann eine separate Gruppe gebildet werden (z.B. Fachhochschulen). Zusätzlich wird gemäss RRB Nr. 63/2017 jeweils die Zustandskategorie der Immobilie berücksichtigt. Damit kann die Gleichbehandlung innerhalb der Gruppen und gemäss Zustand sowie eine einfache Budgetierung und Verrechnung gewährleistet werden. Der Regierungsrat legt die Raumkosten bzw. die entsprechenden Quadratmeterpreise jeweils mit den Richtlinien zu KEF und Budget fest.

Die Nebenkosten umfassen die tatsächlich anfallenden, allgemeinen Betriebskosten der Immobilien. Insbesondere sind dies die Kosten für allgemeine Reinigung und Pflege, Versorgung und Entsorgung sowie Kontroll- und Sicherheitsdienste. Analog enthalten sie die Nebenkosten der von Dritten gemieteten Immobilien.

Die nutzerseitigen Betriebskosten sind tatsächlich anfallende Betriebskosten für die Immobilien, die aufgrund von wählbaren Service Levels nutzerspezifisch sind. Dies betrifft – Stand heute – die Reinigungskosten.

§ 35. b. Verrechnung

Das Immobilienamt verrechnet die Nutzungskosten der Immobilien pro Buchungskreis. Liegen wichtige Gründe vor, z.B. die Notwendigkeit der Weiterverrechnung an externe Dritte, kann im Einzelfall eine Verrechnung zulasten einzelner Kostenstellen in der Nutzungsvereinbarung vereinbart werden. Eine solche, detailliertere Verrechnung bedingt die gemeinsame Abstimmung der Belegungsplanung und -änderung zwischen der Direktion und dem Immobilienamt auf ebenso detaillierter Stufe (in Abweichung zu den Erläuterungen zu § 33). Die definitive Nebenkostenabrechnung erfolgt jeweils im vierten Quartal des Jahres. Die Nutzungskosten werden pro Quadratmeter Nutzfläche einschliesslich des Anteils an mehrfach genutzten und allgemeinen Flächen verrechnet. Im Grundsatz sind sämtliche Kosten der Immobilien, die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben benötigt werden, den nutzenden Direktionen zu verrechnen. Nicht verrechnet werden die Verwaltungskosten des Immobilienamts und des Hochbauamts (in Abweichung von RRB Nr. 63/2017 auch nicht die Kosten für den Kundendienst).

In Abweichung von §§ 34 und 35 Abs. 1 verrechnet das Immobilienamt der Volkswirtschaftsdirektion für vom Bund refinanzierte, von Dritteigentümern gemietete Immobilien in Nutzung des Amts für Wirtschaft und Arbeit die Mietzinsen und Nebenkosten gemäss Mietvertrag. Damit kann die Finanzierung durch den Bund gewährleistet werden.

B. Betrieb

Der Betrieb der Immobilien umfasst im Wesentlichen die Leistungen des technischen und infrastrukturellen Gebäudemanagements und erfolgt im Mietermodell weiterhin grösstenteils dezentral durch verschiedene Betreiberorganisationen (RRB Nrn. 705/2016 und 614/2017). Damit können ein nutzer- bzw. kundennaher Betrieb und kurze Wege gewährleistet werden. Betreiberorganisationen können das Immobilienamt (heute insbesondere für die Immobilien der Zentral- und Bezirksverwaltung), die Direktionen und Anstalten bzw. deren Organisationseinheiten oder auch (private) Dritte sein. Die jeweils zuständige Betreiberorganisation wird gemeinsam durch das Immobilienamt und die betroffene Direktion bestimmt. Für Büro- bzw. Verwaltungs-

gebäude ist in der Regel das Immobilienamt als Betreiberorganisation zuständig.

§ 36. Betreiberauftrag

Zur Sicherstellung eines fachgerechten, vorgabenkonformen und wirtschaftlichen Betriebs der kantonalen Immobilien schliesst das Immobilienamt mit den Betreiberorganisationen Betreiberaufträge ab. Diese enthalten neben einheitlichen Vorgaben insbesondere die spezifischen Leistungen, Verantwortlichkeiten und Modalitäten der Verrechnung und Kündigung. Die Leistungen der Betreiberorganisationen umfassen die allgemeine Versorgung und Entsorgung, die Instandhaltung, allgemeine Kontroll- und Sicherheitsdienste sowie Reinigung und Pflege der Immobilien einschliesslich der zugehörigen (gebäudetechnischen) Anlagen und Einrichtungen.

Für eine Gruppe von verwaltungsinternen Betreiberorganisationen – z.B. für alle Mittelschulen – kann das Immobilienamt einen gesamthaften Betreiberauftrag mit einer übergeordneten Verwaltungseinheit abschliessen.

§ 37. Verrechnung

Die durch die Betreiberorganisationen dem Immobilienamt verrechneten Leistungen gemäss Betreiberauftrag werden gemäss § 34 bzw. § 35 weiterverrechnet.

§ 38. Sonderleistungen

Die Direktionen und Anstalten können über den Betrieb der Immobilie hinausgehende Sonderleistungen, wie z.B. die Entsorgung von Spezialabfällen oder einen Wäscheservice, die sie nutzerseitig für die Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben benötigen, direkt mit der zuständigen Betreiberorganisation vereinbaren. Die Verrechnung erfolgt zwischen der Betreiberorganisation und der Direktion.

§ 39. Übertragung an Dritte

Die Betreiberorganisation kann zur Erbringung von Betriebsleistungen Dritte beauftragen, sofern keine kritische Abhängigkeit zum Kerngeschäft der Direktion oder Anstalt und keine kritische Abhängigkeit zum Dritten besteht.

C. Koordinierte Beschaffung

§ 40. Rahmenverträge

Das Immobilienamt ist für die koordinierte Beschaffung von Dienstleistungen und Gütern der Bewirtschaftung zuständig (RRB Nr. 243/

2017). Es schliesst mit Dritten entsprechende Rahmenverträge zu marktkonformen Konditionen ab und überprüft diese mindestens alle fünf Jahre. Es beachtet dabei die Grundsätze der Nachhaltigkeit, insbesondere der Wirtschaftlichkeit und der Ökologie, aber auch der sozialen Verträglichkeit.

§ 41. Bezugsrecht und -pflicht

Alle Direktionen bzw. deren Betreiberorganisationen sind zum Bezug der durch das Immobilienamt koordiniert beschafften Dienstleistungen und Güter der Bewirtschaftung verpflichtet. Die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten einschliesslich der UZH und die Fondsverantwortlichen sind eingeladen, diese Dienstleistungen und Güter über die Rahmenverträge zu beziehen.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

§ 42.

Die Zuständigkeit für die Kreditkontrolle und -abrechnung von Projektkrediten, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung bewilligt wurden, wird im Sinne einer Übergangsregelung durch den Regierungsrat festgelegt.

C. Regulierungsfolgeabschätzung

Diese Verordnung hat keine Auswirkungen auf die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) gemäss den Bestimmungen des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG, LS 930.1).

D. Antrag zur Genehmigung

Die Immobilienverordnung bedarf gemäss § 40a Abs. 6 OG RR der Genehmigung des Kantonsrates. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Immobilienverordnung vom 20. Juni 2018 zu genehmigen.

Anhang

Immobilienverordnung (ImV)

(vom 20. Juni 2018)

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 40 a Abs. 6 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005,

beschliesst:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

- Geltungsbereich § 1. ¹ Diese Verordnung gilt für die Immobilien im Verwaltungsvermögen des Kantons. Die Direktionen vertreten die ihnen zugeordneten selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.
- ² Vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgenommen sind öffentliche Sachen im Gemeingebrauch.
- ³ Für Immobilien in Fonds, im Finanzvermögen und von der Universität Zürich genutzte Immobilien gilt diese Verordnung nur bei ausdrücklicher Erwähnung.
- Begriffe § 2. In dieser Verordnung bedeuten
- a. Immobilien: mit dem Boden fest und dauernd verbundene Bauten und Anlagen gemäss Art. 667 Abs. 2 ZGB, einzelne Gebäudebestandteile sowie Grundstücke im Sinne von Art. 655 ZGB,
 - b. Direktionen: Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei einschliesslich der unterstellten Verwaltungseinheiten und Bezirksbehörden,
 - c. räumliche Massnahme: raumrelevantes Vorhaben, insbesondere baulicher, vertraglicher, planungsrechtlicher oder flächenorganisatorischer Art, das ein Projekt gemäss lit. d zur Folge haben kann,
 - d. Projekt: Vorhaben zur Umsetzung einer räumlichen Massnahme gemäss den Bestimmungen des 3. Abschnitts; unterschieden wird zwischen baulichen und übrigen Projekten,

- e. Instandhaltung: Massnahmen, die keine baulichen Fachkenntnisse erfordern, sowie Wartung und Pflege zur Bewahrung der Gebrauchstauglichkeit der Immobilie und der zugehörigen technischen Anlagen,
- f. Instandsetzung: räumliche, insbesondere bauliche Massnahmen zur Wiederherstellung der Gebrauchstauglichkeit und Sicherheit der Immobilie und der zugehörigen technischen Anlagen,
- g. werterhaltende Investition: Investition mit der die Gebrauchstauglichkeit von bestehenden Immobilien sichergestellt wird und die nicht zu einer Wertsteigerung durch Standarderhöhung oder Flächenvermehrung führt,
- h. wertvermehrende Investition: Investition mit der insbesondere durch Standarderhöhung oder Flächenvermehrung bzw. Neubau zusätzlicher wirtschaftlicher Nutzen geschaffen oder die Nutzung gesteigert wird.

§ 3. ¹ Das Immobilienamt vertritt innerhalb des Kantons und gegenüber Dritten die Interessen des Kantons als Eigentümer sowie als Mieter und Käufer von Immobilien im Verwaltungs- und Finanzvermögen. Es steuert insbesondere den Immobilienbestand, führt die Anlagenbuchhaltung sowie die Immobilienerfolgsrechnungen und plant die Investitionsmittel der Immobilien. Es vertritt den Kanton in enteignungsrechtlichen Verfahren sowie als Verkäufer und Vermieter von Immobilien.

Allgemeine
Zuständigkeiten

² Das Hochbauamt vertritt innerhalb des Kantons und gegenüber Dritten die Interessen des Kantons als Bauherr in Projekten gemäss §§ 23–31.

³ Jede Direktion bestimmt eine zentrale Stelle, die sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss dieser Verordnung gegenüber dem Immobilienamt und dem Hochbauamt vertritt, soweit diese Verordnung keine besondere Zuständigkeit bezeichnet.

⁴ Als Betreiberorganisationen sind das Immobilienamt, die Direktionen und Dritte verantwortlich für den gesetzeskonformen Betrieb der Immobilien einschliesslich aller dazu gehörenden Anlagen und Einrichtungen.

§ 4. ¹ Die Baudirektion stellt die eigentümer- und bauherrnseitigen Informationen den Direktionen zur Verfügung, die diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

Informations-
pflicht und
Stammdaten

² Die Direktionen stellen der Baudirektion die Informationen über Nutzung und Betrieb zur Verfügung, welche die Baudirektion zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

³ Das Immobilienamt führt die Stammdaten der Immobilien und sichert deren Qualität. Die Betreiberorganisationen melden dem Immobilienamt Veränderungen der Stammdaten.

Vorgehen bei
Uneinigkeit

§ 5. Bei Uneinigkeit zwischen einer Direktion und der Baudirektion entscheidet der Regierungsrat aufgrund eines Antrags der Baudirektion und einer Stellungnahme der Direktion.

Immobilien-
handbuch

§ 6. ¹ Die Baudirektion erarbeitet unter Einbezug der Direktionen ein Immobilienhandbuch zu dieser Verordnung.

² Der Regierungsrat legt das Handbuch fest.

2. Abschnitt: Steuerung

A. Allgemeine Vorgaben

Leitbild
Immobilien und
Immobilien-
strategie des
Kantons

§ 7. ¹ Das Immobilienamt erstellt bzw. überprüft alle vier Jahre unter Beizug der Direktionen das Leitbild Immobilien und die Immobilienstrategie des Kantons. Diese enthalten die strategische Ausrichtung der Immobilien im Verwaltungs- und Finanzvermögen einschliesslich der Immobilien in Fonds und der Universität Zürich für die nächsten 20 bis 30 Jahre.

² Der Regierungsrat legt das Leitbild Immobilien und die kantonale Immobilienstrategie fest.

Standards

§ 8. ¹ Die Baudirektion erstellt in Zusammenarbeit mit den Direktionen Standards für vergleichbare Immobilien, Nutzungsarten oder Leistungsbereiche insbesondere zu den Kategorien Flächen, Bau und Bewirtschaftung.

² Der Regierungsrat legt die Standards fest.

³ Von den Standards darf nur aus wichtigen Gründen abgewichen werden, insbesondere bei massgeblicher Beeinträchtigung der Umsetzung der gesetzlichen Aufträge und aus überwiegenden wirtschaftlichen, denkmalpflegerischen, städtebaulichen, bau- oder sicherheitstechnischen Gründen.

B. Immobilienplanung

Bedarfs-
planungen

§ 9. ¹ Jede Direktion führt auf der Grundlage ihrer Leistungsentwicklung eine Planung des räumlichen Bedarfs für zwölf Jahre mit Ausblick auf mindestens 20 Jahre.

² Das Immobilienamt führt für die Immobilien des Verwaltungs- und Finanzvermögens im Eigentum des Kantons die Instandsetzungsplanung für zwölf Jahre mit Ausblick auf 30 Jahre.

³ Die Betreiberorganisationen führen für die von ihnen betriebenen Immobilien im Verwaltungs- und Finanzvermögen und in Fonds die Instandhaltungsplanung.

§ 10. Das Immobilienamt führt das strategische Flächenmanagement der Immobilien im Verwaltungs- und Finanzvermögen. Dieses enthält insbesondere bedeutende Belegungsänderungen, die Laufzeiten der Mietverträge, Leerstände und mögliche Entwicklungsflächen.

Strategisches
Flächen-
management

§ 11. Das Immobilienamt entwickelt mit den betroffenen Direktionen nach Bedarf immobilienpezifische Strategien pro Portfolio, Teilportfolio oder Objekt im Verwaltungs- und Finanzvermögen sowie in Fonds. Diese Strategien legen auf der Grundlage der allgemeinen Vorgaben, der Bedarfsplanungen und des strategischen Flächenmanagements die Entwicklungsziele sowie die dazu notwendigen Mittel und Massnahmen fest.

Immobilien-
spezifische
Strategien

§ 12. ¹ Benötigt eine Direktion eine räumliche Massnahme, erarbeitet sie zuhanden des Immobilienamts eine Bestellung. Die Bestellung enthält insbesondere

Bestellung von
räumlichen
Massnahmen

- a. Ausgangslage und Problemstellung,
- b. Raumbedürfnis, zeitlicher Bedarf und Rahmenbedingungen,
- c. Nachweis, dass der Bedarf nicht durch eigene organisatorische Massnahmen oder eine Nutzungsoptimierung gedeckt werden kann,
- d. mögliche Lösungsansätze,
- e. beanspruchbare Staatsbeiträge und Beiträge Dritter,
- f. Chancen und Risiken der räumlichen Massnahme.

² Das Immobilienamt prüft die Bestellung auf ihre Vereinbarkeit mit der Immobilienstrategie des Kantons, den kantonalen Standards und den immobilienpezifischen Strategien. Es kann die Bestellung zur Überarbeitung an die Direktion zurückweisen.

§ 13. ¹ Das Immobilienamt erarbeitet den Projektauftrag in Zusammenarbeit mit der Direktion und bei baulichen Projekten mit dem Hochbauamt. Dieser umfasst insbesondere

Projektauftrag
und Vorstudien-
kredit

- a. Lösungsansatz und Projektart,
- b. Vereinbarkeit mit dem Planungsrecht,
- c. zeitliche Umsetzung,
- d. voraussichtlichen Kostenrahmen für die Bereitstellung,

- e. Wirtschaftlichkeit und voraussichtliche finanzielle Auswirkungen nach der Bereitstellung,
- f. Chancen und Risiken,
- g. Abstimmung mit räumlichen Massnahmen und Projekten anderer Direktionen,
- h. für bauliche Projekte mit Investitionskosten von weniger als 3 Mio. Franken: Anpassung der Aufgaben in den Vorstudien, Projektierung, Ausschreibung und Realisierung.

² Das Immobilienamt erstellt den Antrag für den Vorstudienkredit bzw. die Ausgabenbewilligung und löst bei dessen Bewilligung die Bereitstellung aus.

Besondere
Kompetenzen
a. Immobilien-
amt

§ 14. ¹ Das Immobilienamt kann insbesondere zur Instandsetzung ohne vorgängige Bestellung Projektaufträge auslösen.

² Es löst Projektaufträge für räumliche Massnahmen bezüglich Immobilien im Finanzvermögen ohne vorgängige Bestellung aus.

b. Betreiber-
organisationen

§ 15. ¹ Die Betreiberorganisation kann, in Abweichung von §§ 12 und 13, räumliche Massnahmen mit aktivierbaren Kosten von je höchstens Fr. 150 000 auslösen, wenn

- a. kein baurechtliches Bewilligungsverfahren erforderlich ist oder
- b. die Immobilie kein Schutzobjekt darstellt.

² Sie kann damit das Hochbauamt oder externe Dienstleistende beauftragen. Ist der Beizug von Fachplanenden notwendig, wird das Hochbauamt beauftragt.

³ Bevor die Betreiberorganisation den Auftrag erteilt, beantragt sie die notwendigen Investitionsmittel beim Immobilienamt.

c. Fonds-
verantwortliche

§ 16. Für Immobilien in Fonds beauftragen die jeweiligen Fondsverantwortlichen in Abweichung von §§ 12 und 13

- a. das Hochbauamt für bauliche Projekte,
- b. das Immobilienamt für übrige Projekte.

d. Sozialamt

§ 17. Das Sozialamt schliesst Mietverträge für Asylunterkünfte mit Dritten in Abweichung von §§ 12 und 13 selbstständig ab und trägt die Mietkosten.

Planungsliste

§ 18. ¹ Das Immobilienamt führt eine Planungsliste für zwölf Jahre mit Ausblick auf 30 Jahre. Diese enthält

- a. Projekte mit bewilligten Objektkrediten,
- b. Projekte mit bewilligten Projektierungskrediten,

- c. erteilte Projektaufträge und Aufträge gemäss §§ 13–16,
- d. Bestellungen,
- e. im Rahmen der Strategien und Bedarfsplanungen ersichtliche räumliche Massnahmen.

² Die Planungsliste kann von den Direktionen eingesehen werden.

§ 19. ¹ Das Immobilienamt erstellt aufgrund der Planungsliste und der Planungsliste der Universität Zürich in Abstimmung mit dem Hochbauamt und den Direktionen jährlich eine Planungsübersicht. Diese enthält die Projekte und räumlichen Massnahmen nach Massgabe des Höchstbetrags der Investitionsausgaben für Immobilien gemäss § 21.

Planungs-
übersicht

² In der Planungsübersicht wird wie folgt priorisiert:

- a. Projekte mit bewilligten Objektkrediten,
- b. Projekte mit bewilligten Projektierungskrediten,
- c. Projekte mit bewilligten Vorstudienkrediten und freigegebenen Projektaufträgen.

§ 20. ¹ Das Immobilienamt erstellt jährlich eine langfristige, strategische Planung über die Immobilien des Kantons und seiner öffentlich-rechtlichen Anstalten einschliesslich der Universität Zürich und der Immobilien der Fonds im Verwaltungsvermögen. Diese enthält insbesondere

Langfristige,
strategische
Immobilien-
planung

- a. Übersicht des Immobilienbestands mit Flächen- und Kostenkennzahlen sowie Angaben zur Einhaltung der Standards,
- b. Planungsübersicht für zwölf Jahre bezüglich
 1. der Projekte und räumlichen Massnahmen,
 2. der bewilligten und geplanten Investitionskosten für Immobilien,
 3. der Aufteilung der Investitionskosten für Immobilien in wert-erhaltende und wertvermehrnde Investitionen.

² Der Regierungsrat beschliesst die langfristige, strategische Immobilienplanung auf Antrag der Baudirektion gleichzeitig mit der Festlegung des Budgets und des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF). Er legt sie dem Kantonsrat mit dem Budgetentwurf zur Genehmigung vor.

C. Finanzplanung

Budgetentwurf
und KEF
a. Höchstbetrag
Investitions-
ausgaben
Immobilien

§ 21. Der Regierungsrat legt den Höchstbetrag der Investitionsausgaben für Immobilien im Verwaltungsvermögen, einschliesslich dessen Fonds und der Universität Zürich, in den Richtlinien zu KEF und Budget auf Antrag der Finanzdirektion fest.

b. Mittel-
allokation

§ 22. ¹ Das Immobilienamt nimmt in den Budgetentwurf und KEF auf:

- a. zulasten der Leistungsgruppe Liegenschaften Verwaltungsvermögen: die Investitionsausgaben und Investitionsbeiträge Dritter für Immobilien und die Beträge für Vorstudien,
- b. zulasten der Leistungsgruppe Immobilienamt: die für seine Aufgaben der Immobilienplanung benötigten Beträge.

² Die Direktionen nehmen zulasten ihrer Leistungsgruppen in den Budgetentwurf und KEF auf:

- a. die Beträge für die nutzungs- bzw. betriebsseitigen Aufgaben bezüglich der Bedarfsplanungen, der immobilienpezifischen Strategien und für die Bestellungen,
- b. die vom Immobilienamt zu verrechnenden Nutzungskosten.

³ Die Fondsverantwortlichen nehmen zulasten der entsprechenden Leistungsgruppe des Fonds in den Budgetentwurf und KEF auf:

- a. die Investitionsausgaben und Investitionsbeiträge Dritter für Immobilien in Fonds,
- b. die in der Erfolgsrechnung notwendigen Beträge.

3. Abschnitt: Bereitstellung

A. Bauliche Projekte

Vorstudien
a. Aufgaben

§ 23. ¹ Das Hochbauamt entwickelt das Projekt auf der Grundlage des Projektauftrags in Zusammenarbeit mit dem Immobilienamt und der bestellenden Direktion weiter. Es erfüllt insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Nachweis der baulichen und rechtlichen Machbarkeit,
- b. Durchführung eines Auswahlverfahrens für Planungsleistungen,

- c. Ermittlung der voraussichtlichen Kosten des Projekts und des Kreditbedarfs für die Projektierungsphase,
- d. Erarbeitung des Projektpflichtenhefts und der Projektorganisation für die Phasen Projektierung, Ausschreibung und Realisierung.

² Die bestellende Direktion bestimmt die funktionalen und betrieblichen Anforderungen und prüft diesbezüglich die Machbarkeit des Projekts.

³ Für Projekte mit Investitionskosten von weniger als 3 Mio. Franken werden die Aufgaben gemäss Abs. 1 und 2 bedarfsgerecht angepasst.

§ 24. Das Immobilienamt entscheidet in Abstimmung mit der bestellenden Direktion aufgrund der Ergebnisse der Vorstudienphase über die Freigabe des Projekts für die nächste Phase. b. Freigabe

§ 25. Das Immobilienamt erstellt den Kreditantrag für die Projektierung (Projektierungskredit). c. Projektierungskredit

§ 26. ¹ Das Hochbauamt entwickelt das Projekt in Zusammenarbeit mit der Projektorganisation bis zur Baureife. Es erfüllt folgende Aufgaben: a. Freigabe
a. Aufgaben

- a. Erarbeitung des Vorprojekts mit Kostenschätzung unter Optimierung des Projekts, insbesondere hinsichtlich der Konzeption und der Wirtschaftlichkeit,
- b. Erarbeitung des Bauprojekts mit Kostenvoranschlag, betrieblichen Folgekosten und Wirtschaftlichkeitsnachweis sowie des Baugesuchs,
- c. Führung der Termin- und Kostenplanung sowie des Projektänderungsmanagements und periodische Erstellung von Statusberichten,
- d. Ausweis des Anteils der werterhaltenden und wertvermehrenden Kosten.

² Die Vertretung der bestellenden Direktion in der Projektorganisation prüft das Vor- und das Bauprojekt insbesondere aus betrieblicher Sicht.

³ Die Vertretung des Immobilienamts in der Projektorganisation prüft das Vor- und das Bauprojekt aus der Sicht des Eigentümers, insbesondere hinsichtlich der langfristigen Wirtschaftlichkeit.

⁴ Für Projekte mit Investitionskosten von weniger als 3 Mio. Franken werden die Aufgaben gemäss Abs. 1–3 bedarfsgerecht angepasst.

§ 27. Die gemäss Projektorganisation Zuständigen entscheiden jeweils über die Freigabe des Projekts für die nächste Teilphase der Projektierung und für die Phase Ausschreibung und Realisierung. b. Freigabe

c. Objektkredit § 28. Das Immobilienamt erstellt den Kreditantrag für die Ausschreibung und Realisierung des Projekts (Objektkredit).

Ausschreibung und Realisierung § 29. ¹ Das Hochbauamt erfüllt in Zusammenarbeit mit der Projektorganisation insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Aufgaben
- a. Erarbeitung der Grundlagen für die Ausschreibung,
 - b. Durchführung der Ausschreibung,
 - c. Erarbeitung des Ausführungsprojekts,
 - d. Erstellung des Bauwerks,
 - e. Abnahme des Bauwerks,
 - f. Führung der aktuellen Projektdaten, der Termin- und Kostenplanung sowie des Projektänderungs- und Reservemanagements und periodische Erstellung von Statusberichten,
 - g. Inbetriebnahme des Bauwerks mit dem Immobilienamt und der Betreiberorganisation,
 - h. Übergabe des Bauwerks und der für die Bewirtschaftung notwendigen Objektdokumentation an das Immobilienamt,
 - i. Erstellung der Projektdokumentation und der Bauabrechnung, Durchführung der Garantieabnahme sowie der Mängelbehebung,
 - j. Erfassung von Projektkennzahlen für die Vergleichbarkeit von Projekten zuhanden des Immobilienamts.

² Die Vertretungen der bestellenden Direktion und des Immobilienamts in der Projektorganisation können die Ausschreibungsunterlagen prüfen und an der Abnahme des Bauwerks teilnehmen.

³ Für Projekte mit Investitionskosten von weniger als 3 Mio. Franken werden die Aufgaben gemäss Abs. 1 bedarfsgerecht angepasst.

b. Kreditkontrolle und -abrechnung § 30. Das Immobilienamt ist für die Kreditkontrolle und die Vorbereitung der Kreditabrechnung zuständig.

Immobilien im Finanzvermögen und in Fonds § 31. ¹ Die Bestimmungen für bauliche Projekte gelten auch für Immobilien im Finanzvermögen. Bestellende Direktion ist die Baudirektion, vertreten durch das Immobilienamt.

² Die Bestimmungen für bauliche Projekte gelten für Immobilien in Fonds sinngemäss. Die dem Immobilienamt und der bestellenden Direktion zugewiesenen Aufgaben werden durch die Fondsverantwortlichen wahrgenommen.

B. Übrige Projekte

§ 32. Das Immobilienamt ist zuständig für die Planung und Umsetzung der übrigen Projekte für Immobilien im Verwaltungs- und Finanzvermögen sowie in Fonds, insbesondere für planungsrechtliche Massnahmen, Standortevaluationen und Grundstücksgeschäfte sowie für Mieten von Immobilien Dritter und bedeutende Belegungsänderungen. Ausgenommen ist die Miete von Asylunterkünften.

4. Abschnitt: Bewirtschaftung

A. Nutzung

§ 33. ¹ Das Immobilienamt schliesst mit jeder Direktion eine Vereinbarung über die Nutzung der Immobilien ab. Diese regelt insbesondere Nutzungs-
vereinbarung

- a. die Art und Dauer der Nutzung der Immobilien,
- b. die Rechte und Pflichten der Beteiligten,
- c. die betroffenen Flächen,
- d. die Modalitäten der Verrechnung der Nutzungskosten und der Kündigung.

² Der Regierungsrat beschliesst einheitliche Vorgaben für die Nutzungsvereinbarungen.

- § 34. ¹ Die Nutzungskosten für die Immobilien bestehen aus Nutzungskosten
a. Zusammen-
setzung und
Festlegung
- a. den Raumkosten: Kapitalfolgekosten, Instandhaltungskosten, Abgaben und Beiträge der Immobilien im Eigentum des Kantons bzw. Mietzins der von Dritten gemieteten Immobilien,
 - b. den Nebenkosten: tatsächlich anfallende, allgemeine Betriebskosten der Immobilien,
 - c. den nutzerseitigen Betriebskosten: tatsächlich anfallende, nutzerspezifische Betriebskosten gemäss Betreiberauftrag.

² Das Immobilienamt bildet aus Flächen der gleichen Nutzungsart Gruppen. Es bestimmt die Raumkosten pro Gruppe und gemäss Zustandswert zuhanden des Antrags der Finanzdirektion an den Regierungsrat zur Festlegung in den Richtlinien zu KEF und Budget.

- b. Verrechnung § 35. ¹ Das Immobilienamt verrechnet die Nutzungskosten der Immobilien vierteljährlich zulasten der Buchungskreise. Aus wichtigen Gründen kann die Verrechnung zulasten einer anderen Einheit erfolgen. Die Nutzungskosten enthalten anteilmässig die Kosten für mehrfach genutzte und allgemeine Flächen.
- ² Für gemietete Immobilien, die das Amt für Wirtschaft und Arbeit nutzt und die vom Bund refinanziert werden, verrechnet das Immobilienamt der Volkswirtschaftsdirektion die tatsächlichen Mietzinsen und Nebenkosten gemäss Mietvertrag.
- ³ Von der Verrechnung ausgenommen sind die Mietzinsen und Nebenkosten gemäss Mietvertrag für vom Sozialamt gemietete Asylunterkünfte.

B. Betrieb

- Betreiber-
auftrag § 36. ¹ Das Immobilienamt bestimmt zusammen mit der betreffenden Direktion die jeweils zuständige Betreiberorganisation.
- ² Das Immobilienamt schliesst mit der Betreiberorganisation eine Vereinbarung ab. Diese regelt
- den Betrieb der Immobilie,
 - die Rechte und Pflichten der Beteiligten,
 - die Leistungsabgeltung.
- ³ Das Immobilienamt kann mit einer Verwaltungseinheit eine Vereinbarung für eine Gruppe von Betreiberorganisationen abschliessen.
- ⁴ Der Betrieb der Immobilien umfasst insbesondere
- Reinigung und Pflege,
 - Versorgung und Entsorgung,
 - Instandhaltung,
 - Kontroll- und Sicherheitsdienste.
- Verrechnung § 37. Die Betreiberorganisationen verrechnen die tatsächlich anfallenden Betriebskosten für die Leistungen gemäss Betreiberauftrag dem Immobilienamt.
- Sonder-
leistungen § 38. Die Direktionen und die öffentlich-rechtlichen Anstalten können auf eigene Kosten mit der Betreiberorganisation Sonderleistungen für den Betrieb ausserhalb des Betreiberauftrags vereinbaren.
- Übertragung
an Dritte § 39. Die Betreiberorganisation kann die Erbringung ihrer Leistungen Dritten übertragen.

C. Koordinierte Beschaffung

§ 40. ¹ Das Immobilienamt schliesst mit Dritten Rahmenverträge für Dienstleistungen und Güter der Bewirtschaftung ab. Rahmen-
verträge

² Das Immobilienamt überprüft mindestens alle fünf Jahre die Dienstleistungen und Güter mit Bezugspflicht auf ihre Wirtschaftlichkeit und Qualität.

§ 41. ¹ Die Direktionen bzw. deren Betreiberorganisationen sind verpflichtet, die vom Immobilienamt koordiniert beschafften Dienstleistungen und Güter für die Bewirtschaftung zu beziehen. Bezugsrecht
und -pflicht

² Über Ausnahmen von der Bezugspflicht beschliesst der Regierungsrat.

³ Die öffentlich-rechtlichen Anstalten einschliesslich der Universität Zürich und die Fondsverantwortlichen bzw. deren Betreiberorganisationen sind berechtigt, die vom Immobilienamt koordiniert beschafften Dienstleistungen und Güter für die Bewirtschaftung zu beziehen.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

§ 42. ¹ Die Direktionen und öffentlich-rechtlichen Anstalten setzen die Bestimmungen gemäss §§ 20 und 33–37 innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieser Verordnung um.

² § 30 gilt nicht für Kredite, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung bewilligt wurden.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Thomas Heiniger	Kathrin Arioli