

Sperrfrist bis Donnerstag, 7. September 2017, 11 Uhr

An die Mitglieder der
Rechnungsprüfungskommission und der
Geschäftsprüfungskommission
des Gemeinderats

Zürich, 30. August 2017

ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Stellungnahme zu den Untersuchungsberichten der Rechnungsprüfungs- und der Geschäftsprüfungskommission

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2017 hat die Geschäftsprüfungskommission (GPK) den Stadtrat informiert, dass die Sonderkommission ERZ und die Rechnungsprüfungskommission (RPK) die Untersuchungen zu den Vorfällen bei ERZ abgeschlossen haben. Der Stadtrat bedankt sich für die ihm zugestellten drei Untersuchungsberichte und nimmt zu diesen wie folgt Stellung:

Vorab weist der Stadtrat darauf hin, dass diese Stellungnahme die Haltung des amtierenden Stadtrats wiedergibt. Da der Stadtrat dieses parlamentarische Verfahren nicht leitet, sondern gleichsam als Partei betroffen ist, weist er darauf hin, dass die Frage der Gewährung des rechtlichen Gehörs an weitere Personen, die durch diese Untersuchung betroffen sind, von der RPK bzw. GPK zu prüfen ist.

Der Stadtrat würdigt die beiden Berichte von GPK und RPK sowie den Synthesebericht beider Kommissionen als umfassende und ausgewogene Beurteilung der Ereignisse bei ERZ und er dankt den Kommissionen für ihre grosse und bedeutsame Arbeit und für ihre Empfehlungen.

Im Laufe der Untersuchungen sind weitere teils sehr gravierende Regelverstösse bekannt geworden, die letztlich zu einem vollständigen Vertrauensverlust zum ehemaligen Direktor von ERZ und zu einer fristlosen Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit ihm führten. Auch wenn die Dienstabteilung ERZ strategisch, organisatorisch und finanziell grundsätzlich gut aufgestellt ist und gute Dienstleistungen erbringt, hat das Bekanntwerden der Verfehlungen zu einer Verunsicherung der Mitarbeitenden von ERZ geführt. Auch in der übrigen Verwaltung der Stadt Zürich und in der Öffentlichkeit ist eine gewisse Irritation spürbar.

Aufgrund der neu aufgetauchten Vorkommnisse hat der Stadtrat im letzten Juni zusätzlich zur Administrativuntersuchung eine weitere umfassende Untersuchung in Auftrag gegeben und zu deren Begleitung einen stadträtlichen Ausschuss eingesetzt. Mit dieser externen Untersuchung will der Stadtrat umfassend und unabhängig Klarheit über das Geschehen erhalten. Im Vergleich zu den bisherigen Abklärungen ist der aktuelle Untersuchungsauftrag weiter gefasst: Es soll Transparenz geschaffen werden bezüglich allfälliger Mängel, Regel-

verstöße und den Verantwortlichkeiten in der Dienstabteilung ERZ, dem Tiefbau- und Entsorgungsdepartement, seinen Departementsvorstehenden sowie dem Stadtrat während der Zeit der letzten beiden Direktoren von ERZ. Dies umfasst einen Zeitraum von rund 20 Jahren. Mit der Durchführung der umfassenden Untersuchung wurde Prof. Dr. iur. Tomas Poledna betraut, der seine Arbeit zwischenzeitlich aufgenommen hat. Es ist geplant, dass er bis Ende dieses Jahres die umfangreichen Akten studiert und eine erste Tranche von persönlichen Befragungen der involvierten Personen durchführt. Das weitere Vorgehen wird nach Vorliegen der ersten Zwischenergebnisse definiert.

Dem Stadtrat ist wichtig, dass das Vertrauen in eine ordnungsgemäss und regelkonform arbeitende Dienstabteilung und Verwaltung möglichst rasch wieder hergestellt werden kann. Die Unternehmenskultur von ERZ muss rasch und grundlegend geändert werden. Der Stadtrat teilt in diesem Punkt die Einschätzung der RPK und GPK (Bericht GPK, S. 71, 3. Abschnitt). Erste Massnahmen wurden bereits ergriffen und umgesetzt, und grundlegender Kulturwandel kann mit der neuen Führung bzw. der Direktorin oder dem Direktor von ERZ in Angriff genommen werden.

Zu den Feststellungen und Empfehlungen in den Berichten der beiden gemeinderätlichen Aufsichtskommissionen hat der Stadtrat folgende Bemerkungen.

1. Synthesebericht der GPK und RPK vom 26. Juni 2017

Der Stadtrat kann nachvollziehen, dass GPK und RPK aus heutiger Optik der Ansicht sind, dass in einzelnen Fällen Massnahmen früher hätten ergriffen werden müssen. Er ist aber der Meinung, dass er Massnahmen auf der Basis des damaligen Kenntnisstands nach bestem Wissen und Gewissen erwogen und getroffen hat.

Der Synthesebericht beleuchtet nebst der Planung und dem Bau des Logistikzentrums Hagenholz auch die Vorgeschichte von der PUK Klärschlamm Entsorgung (1996) über die Neuorganisation ERZ (1998) bis zur Erneuerung des Kehrichtheizkraftwerks Hagenholz (2003–2011).

Die im Bericht enthaltenen Sachverhaltsdarstellungen sind nach Einschätzung des Stadtrats weitgehend zutreffend und die Wertungen und Empfehlungen sind nachvollziehbar.

Der Synthesebericht schliesst nicht aus, dass strafbare Handlungen vorliegen könnten (Ziff. 8, S. 13) und er hält fest, dass etwa die bewusste Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu überhöhten Preisen nach Art. 314 Strafgesetzbuch bzw. die vorsätzliche Vernichtung der fehlenden Belege nach Art. 254 Strafgesetzbuch strafbar sein könnten. Der Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements hat am 19. Mai 2017 eine Strafanzeige eingereicht und die Staatsanwaltschaft verfügt über alle Berichte, die in dieser Sache erstellt worden sind. Damit ist gewährleistet, dass auch eine umfassende strafrechtliche Untersuchung bzw. Beurteilung erfolgt, was der Stadtrat befürwortet.

Im Synthesebericht wird festgehalten, dass Ende Oktober 2016 eine zweite anonyme E-Mail bei den mit der Untersuchung des Baus des Logistikzentrums befassten Personen einging, wobei der genaue Empfängerkreis dem Stadtrat nicht bekannt ist (Ziff. 9, S. 13 f.). Unter anderem werde in dieser E-Mail dargelegt, dass der Direktor von ERZ für Dienstreisen ein 300 PS starkes Fahrzeug benutze. In Ziff. 12, S. 16 des Syntheseberichts wird dann gefolgert, dass der Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements den Hinweis auf das Dienstfahrzeug des Direktors der anonymen E-Mail vom Oktober 2016 habe entnehmen können. Diese Sachverhaltsdarstellung trifft nicht zu und ist richtig zu stellen: Die zweite anonyme E-Mail von Ende Oktober 2016 wurde dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements nicht zugesandt und er hat diese bis heute nie gesehen. Dass der damalige Direktor von ERZ ein Geschäftsauto im Betrag von rund Fr. 100 000.– auf Kosten von ERZ angeschafft hatte und dieses auch für private Zwecke nutzte, erfuhr der Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements erst im Verlaufe des Mai 2017 aufgrund von Hinweisen und eigenen Recherchen.

2. Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 26. Juni 2017

Der Bericht der GPK umfasst 80 Seiten und er stellt die Vorkommnisse bei ERZ im Zusammenhang mit der Erstellung des Logistikzentrums Hagenholz sehr ausführlich und anhand der von der Kommission identifizierten Problemfelder dar. Der Bericht enthält meist am Ende eines Kapitels zusammenfassende bzw. würdigende «Feststellungen» und er spricht 37 Empfehlungen aus.

Die Feststellungen bezüglich des Sachverhalts und der zeitlichen Abläufe sind weitgehend zutreffend, teilweise aber missverständlich und bezüglich des folgenden Punkts zu präzisieren:

In der Weisung Objektkredit für das Logistikzentrum Hagenholz vom 9. Dezember 2009 (GR Nr. 2009/588) wird ausgeführt, dass das Rechenzentrum in einem «*neu* zu erstellenden Gebäude» realisiert wird (Weisung, S. 6, letzter Absatz). Auch in der Abstimmungszeitung vom 14. Juli 2010 ist von der «Integration des Rechenzentrums in das *neue* Logistikgebäude» die Rede (S. 13, mittlere Spalte, 2. Abschnitt). In der Weisung wurde somit nicht das ursprüngliche Bauprojekt beschrieben, das vorsah, das Rechenzentrum im bestehenden Kopfbau im Norden zu realisieren. Insofern ist die Feststellung im Bericht der GPK, dass mit der Weisung vom 9. Dezember 2009 das «ursprüngliche Projekt» verabschiedet worden sei, nicht zutreffend (Bericht S. 14, zweit letztes Aufzählungszeichen und S. 27, 3. Abschnitt). Richtig ist, dass nach dem Beschluss, das Rechenzentrum im Süden des Logistikzentrums als neuen Gebäudeteil zu bauen, keine Anpassung der Kosten mehr erfolgte.

Bezüglich der mangelhaften Kostenschätzung stellt die GPK fest, dass die gravierenden Mängel des Kreditantrags von ERZ gemäss Weisung vom 9. Dezember 2009 (GR. Nr. 2009/588) weder das TED, die für den Mitbericht verantwortliche Finanzverwaltung noch der Stadtrat erkannt haben. Die Kommission meint deshalb, dass die Weisung weder vom TED noch vom Stadtrat mit der nötigen Sorgfalt geprüft worden sei (Bericht GPK, S. 53, F 33). Dieser Vorwurf ist zurückzuweisen, soweit den genannten Instanzen mangelnde Sorgfalt bei der Prüfung der Weisung bzw. des Kreditantrags vorgeworfen wird. Ohne konkrete Hinweise im Einzelfall, die eine Kostenschätzung als unzuverlässig erscheinen lassen könnten, sieht der Stadtrat grundsätzlich keine Veranlassung, Kreditanträge nochmals einer detaillierten Überprüfung durch Fachleute zu unterziehen. Ohne eine solche nochmalige detaillierte Überprüfung der Kostenschätzungen war aber im zu beurteilenden Fall nicht erkennbar, dass die für das Logistikzentrum veranschlagten Kosten unzureichend sein könnten.

Nicht gefolgt werden kann der Einschätzung der GPK, das Departement habe seine Pflicht, die Anträge der Dienstabteilungen auf ihre finanzrechtliche Zulässigkeit zu prüfen, nicht wahrgenommen (Bericht GPK, S. 58, zweit letzter Abschnitt und S. 61, Feststellung 39) und auf Stufe Stadtrat habe keine Prüfung der Zulässigkeit der Verbuchung in der Laufenden Rechnung mehr stattgefunden (Bericht GPK, S. 58, letzter Abschnitt). Diese Feststellungen erfolgen im Zusammenhang mit den jährlichen Anträgen von ERZ für gebundene Ausgaben für Instandhaltungs-, Reparatur- und Unterhaltsarbeiten der Kehrlichtverbrennungsanlagen. Bekanntlich hat ERZ Rechnungen für das Logistikzentrum auf die Laufende Rechnung (Unterhaltskonto) statt auf das Projektkonto gebucht. Dazu möchte der Stadtrat Folgendes klarstellen:

Im Zeitraum, wie er von der GPK auf Seite 57 ins Auge gefasst wird (Jahre 2011 bis 2016) liess der Stadtrat auf Empfehlung seines Rechtskonsulenten in drei Jahren, nämlich 2011, 2014 und 2016 die vom ERZ beantragten gebundenen Ausgaben in zweistelliger Millionenhöhe zur Überarbeitung und eingehenderen Begründung zurückweisen. Solche wiederholten Rückweisungen in der gleichen Sache sind ungewöhnlich. Die Weisungen konnten schliesslich beschlossen werden, da die überarbeiteten Fassungen nachvollziehbar waren. Wenn solche Weisungen mit einer mutmasslichen Verschleierungsabsicht erstellt wurden, ist es für den Stadtrat selbst nach Überarbeitung nach einer Zurückweisung nicht erkennbar, dass Ausgaben für den deklarierten Unterhalt in Tat und Wahrheit für Massnahmen für einen Neubau verwendet werden sollen. Der Stadtrat muss von einem Grundvertrauen in die Redlichkeit einer Dienstabteilung und von einem unabhängigen und wirksamen Controlling in den Dienstabteilungen ausgehen können, und er baut auch auf die Revisionstätigkeit der Finanzkontrolle. Da dieses Grundvertrauen nach Treu und Glauben aufgrund der später entdeckten Vorkommnisse (Geschäftswagen, schwarze Kasse, Verwendung der Mittel aus einer schwarzen Kasse) nicht mehr vorhanden war, hat sich der Stadtrat schliesslich fristlos vom Direktor dieser Dienstabteilung trennen müssen.

Der Hinweis der GPK, dass zu diesen Weisungen kein Mitbericht der Finanzverwaltung erfolgt ist, ist richtig. Gemäss Art. 6 Abs. 2 des Finanzreglements (AS 611.110) ist ein Mitbericht der Finanzverwaltung nur bei der Bewilligung von neuen Ausgaben vorgesehen. Der Stadtrat ist sich dieses Umstands, dass bei gebundenen Ausgaben kein Mitbericht eingeholt wird, bewusst. Er wird aufgrund der Anregung der GPK prüfen, ob die Einführung eines Mitberichtsverfahrens auch bei gebundenen Ausgaben zweckmässig ist.

Soweit nachfolgend keine Bemerkungen zu den im Bericht der GPK enthaltenen Empfehlungen erfolgt, ist davon auszugehen, dass der Stadtrat diesen im Grundsatz zustimmt. Der Stadtrat wird nach Abschluss der laufenden externen Untersuchung eine weitere Würdigung vornehmen und allenfalls notwendige Massnahmen vorsehen. Zu folgenden Empfehlungen hat der Stadtrat Bemerkungen:

E6. Neben einem zeitgemässen Projektcontrolling sind im TED Massnahmen erforderlich, die eine regelmässige Information der Departementsvorsteherschaft über die Kostenentwicklung von ERZ-Projekten sicherstellen. (Kap. 6)

Der Stadtrat stimmt dieser Empfehlung im Grundsatz zu. Hier liegen erste Ideen für eine Umsetzung vor. So könnte beispielsweise für komplexe und teure Projekte, die als sogenannte A Projekte definiert werden, eine Vertretung des Departementssekretariats in die Projektsteuerungsgruppe abgeordnet werden.

Insbesondere für die folgenden Empfehlungen sind noch vertiefte Prüfungen, teilweise auch eine Abwägung von Kosten und Nutzen erforderlich (E26.), bevor der Stadtrat sich eine abschliessende Meinung bildet:

- *E7. (Kosten für Projektänderungen wegen Fremdvermietung seitens OIZ sollen in die Mietkosten von OIZ eingerechnet werden.)*
- *E26. (Überprüfung der Kontrollprozesse des TED und des Stadtrats um Verletzungen der Vorgaben, insbesondere mangelhafte Kostenschätzungen, inskünftig zu vermeiden.)*
- *E 36. (Weitere Massnahmen zur Sicherstellung einer ordnungsgemäss Abwicklung von Bauvorhaben, z. B. Übertragung der Bauherrenvertretung an das AHB.)*
- *E37. (Abwicklung von Projekten mit grösserem Bauanteil gemäss dem Verfahrenshandbuch für allgemeine Hochbauvorhaben.)*

E22. Bei freihändigen Vergaben ist Zurückhaltung zu üben. Im Zweifelsfall soll eine Ausschreibung durchgeführt werden. (Kapitel 7.5)

6 / 6

Der Stadtrat ist der Auffassung, dass die massgeblichen gesetzlichen Vorschriften konsequent einzuhalten sind. Der vom Gesetz definierte enge Spielraum für freihändige Vergaben darf ausgeschöpft werden, in einem Zweifelsfall muss aber eine Ausschreibung erfolgen.

E29. Die strafrechtliche Relevanz der geschilderten Fälle ist zu überprüfen. (Kapitel 7.11)
Diese wichtige Empfehlung ist umgesetzt. Die Staatsanwaltschaft hat alle vertraulichen Berichte der GPK, RPK und des Stadtrats in dieser Sache zur Verfügung gestellt erhalten und bestätigt, dass die Ermittlungen auf alle in den Berichten erwähnten Sachverhalte ausgeht wurden.

3. Mitbericht der RPK vom 31. Oktober 2016

Die im Mitbericht der RPK enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen sind grösstenteils in den Bericht der GPK bzw. in den Synthesebericht eingeflossen. Weitere Ausführungen dazu erübrigen sich deshalb.

Freundliche Grüsse
im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin



Corine Mauch

Die Stadtschreiberin



Dr. Claudia Cuche-Curti