

Bericht
der Geschäftsprüfungskommission (GPK)

**in Ausübung der gemeinderätlichen Oberaufsicht
über den Stadtrat zu den Vorkommnissen in der
Dienstabteilung Entsorgung & Recycling Zürich
im Zusammenhang mit der Erstellung des
Logistikzentrums Hagenholz**

G E H E I M

bis zum Ablauf der Sperrfrist

26. Juni 2017

SPERRFRIST: Donnerstag, 7. September 2017, 11:00 Uhr

Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort	3
2	Ablauf bis zur Gründung der Sonderkommission	6
3	Verantwortliche Personen	10
4	Chronologie	12
5	Beratung in den Spezialkommissionen und Beschlussfassung im Gemeinderat	21
6	Realisierung – Kreditüberschreitung – Verzicht auf Krediterhöhung	30
7	Problemfelder	39
7.1	Archivierung	39
7.2	Projektdokumentation: Ordnungsmässigkeit / Buchführung	42
7.3	Controlling	43
7.4	Verträge allgemein und Vertragsmanagement	45
7.5	Einhaltung des öffentlichen Vergaberechts und der Submissionsverordnung (SVO)	46
7.6	ERZ-interne Finanz- und Vergabekompetenzen	48
7.7	Planerhonorare und -rechnungen	49
7.8	Kreditüberschreitung	51
7.8.1	Mangelhafte Kostenschätzung	52
7.8.2	Bestellungsänderung während des Projektverlaufs	53
7.8.3	Verantwortlichkeiten für die Kreditüberschreitung	55
7.9	Zuordnung von Kosten auf die Kostenstelle Unterhalt	56
7.10	Persönliche Verflechtungen	61
7.11	Strafrechtliche Relevanz	62
7.12	Betriebskultur	65
7.13	Personalrechtliche Massnahmen	67
8	Schlussfolgerung	69
9	Empfehlungen	72
10	Beschluss	76
	Anhang: Mitglieder der SoKo ERZ und GPK	77
	Anhang: Glossar, Abkürzungsverzeichnis	78

1 Vorwort

Der vorliegende Bericht informiert über die Untersuchung und deren Ergebnisse zur Umsetzung des Projekts «Logistikzentrum Hagenholz bei ERZ Entsorgung + Recycling Zürich» (im Folgenden LGZ). Die Geschäftsprüfungskommission Stadt Zürich führte diese Untersuchung im Rahmen ihres Auftrags als ausführendes Organ der gemeinderätlichen Oberaufsicht über den Stadtrat von Zürich durch.

Der Bericht wurde von der «Sonderkommission Entsorgung + Recycling Zürich» erstellt (im Folgenden SoKo). Die SoKo bestand zu jeder Zeit aus allen Mitgliedern der Geschäftsprüfungskommission (im Folgenden GPK), unter dem Präsidium des Referenten für das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (im Folgenden TED). Das Sekretariat bestritt der Sekretär der GPK. Die Sonderkommission führte bis zur Verabschiedung des Berichts zuhauenden der GPK insgesamt 20 Sitzungen durch. Verschiedentlich wurde während der Untersuchung das Thema in regulären GPK-Sitzungen thematisiert.

Nach dem öffentlichen Bekanntwerden der Vorfälle im Zusammenhang mit dem Projekt Logistikzentrum Hagenholz (Medienkonferenz vom 17. Dezember 2015), beauftragte der Vorsteher des TED (im Folgenden VTE), die Umsetzung des «Projekts Hagenholz» extern untersuchen zu lassen. Die Resultate der Ende Januar 2016 an Stokar+Partner AG, Basel, (im Folgenden S+P) mandatierten Administrativuntersuchung (im Folgenden AU) liegen seit 26. April 2016 vor.

Am 21. September 2016 wurde dem Stadtrat vom TED der Geheime Abschlussbericht über die Verfehlungen bei ERZ Entsorgung + Recycling Zürich im Zusammenhang mit der Umsetzung des Projekts Logistikzentrum Hagenholz vorgelegt. Der Stadtrat nahm diesen am 28. September 2016 zustimmend zur Kenntnis.

Alle Dokumente, auf welchen diese beiden Berichte basieren, wie auch alle anderen einverlangten Unterlagen, liegen der SoKo und der Rechnungsprüfungskommission (im Folgenden: RPK) ebenfalls vor. Doppelspurigkeiten zwischen SoKo und RPK konnten dank regelmässigem Austausch weitestgehend vermieden werden. Der Lead der Untersuchung lag bei der SoKo.

Die RPK erarbeitete zuhanden der SoKo per 31. Oktober 2016 den Mitbericht zu den finanzpolitischen Aspekten der Untersuchung. Die SoKo hat in Absprache mit der RPK integrale Teile davon redigiert in den vorliegenden Bericht übernommen. Die RPK veröffentlicht in Koordination mit der GPK ihren Mitbericht. Beide Kommissionen haben zudem ein Dokument mit den verschiedenen Erkenntnissen erstellt. Dieser dritte Bericht, genannt «Synthesebericht» erscheint gleichzeitig mit den separaten Berichten der zwei ständigen Kommissionen. Dieser fasst wesentliche Erkenntnisse der Untersuchungen zusammen, endet aber vor dem Entdecken einer schwarzen Kasse im ERZ, das am 31. Mai 2017 publik wurde.

Zudem liegt der SoKo seit dem 2. November 2016 der Revisionsbericht 117/2016 der Finanzkontrolle der Stadt Zürich (im Folgenden ZFK; in Quellen wird teilweise auch von der FiKo gesprochen) mit der Bezeichnung «Prüfung Zwischenabrechnung Teilkredit Logistikzentrum Hagenholz» vor. Dieser ist eine direkte Folge des Revisionsberichts 169/2015 der ZFK mit der Bezeichnung «Prüfung des Beschaffungs- und Submissionswesens der ERZ».

Während der Untersuchung hat die ZFK weitere Revisionen in ERZ durchgeführt und Berichte verfasst. Sowohl die GPK als auch die RPK haben diese geprüft und bei Bedarf Abklärungen getroffen, deren Ergebnisse in die Berichte der SoKo ERZ und RPK eingeflossen sind.

Die lange Untersuchungsdauer erklärt sich weitgehend damit, dass immer wieder neu erhaltene Informationen Abklärungen notwendig machten, die teilweise zu weiteren Erkenntnissen geführt haben. Der vorliegende Bericht basiert mehrheitlich auf Daten, welche bis Januar 2017 bekannt waren.

Der vorliegende Bericht stützt sich neben eigenen Abklärungen auf zahlreiches Untersuchungsmaterial anderer Organe: ZFK, S+P, ERZ, RPK. Die SoKo selbst hat drei mündliche Befragungen und mehrere schriftliche Rückfragerunden durchgeführt. Die Untersuchungsergebnisse der verschiedenen Organe sind weitgehend deckungsgleich, nicht jedoch die Empfehlungen.

Der vorliegende Bericht der GPK soll vor allem folgende Fragen klären:

- Sind die vom TED getroffenen prozessualen und personellen Massnahmen ausreichend

oder müssen zusätzliche Massnahmen getroffen werden?

- Wie werden die Unregelmässigkeiten beim Bau des Logistikzentrums eingestuft?
- Wie wird das Vorgehen der politisch Verantwortlichen nach Bekanntwerden der Unregelmässigkeiten bewertet?
- Wie wird der Schlussbericht des zuständigen Stadtrats beurteilt?
- Gibt es allenfalls auch strafrechtliche Fragen, die weiterverfolgt werden sollten?

2 Ablauf bis zur Gründung der Sonderkommission

Dem GPK-Präsidenten wurden mit E-Mail vom 19. August 2015 Hinweise unter dem Betreff «Mutmassliche Vorteilsgewährungen und –annahmen durch Kadermitarbeitende der ERZ» über ein Gemeinderatsmitglied von einem anonymen Wegwerf-E-Mail ohne Registrierung zugestellt (datiert 20. Juli 2015). Die darin enthaltenen Hinweise gaben den Anstoss zu ersten Abklärungen, welche diese Untersuchung auslösten.

In der SoKo-Befragung des VTE vom 1. Februar 2016 wurde bekannt, dass auch diesem eine E-Mail mit demselben Inhalt vorgelegen hatte, ebenfalls am 20. Juli 2015. Er hatte darauf sofort den ERZ-Direktor kontaktiert, der deshalb frühzeitig aus den Ferien zurückkehrte.

Die GPK hat von der E-Mail anlässlich ihrer Sitzung vom 7. September 2015 offiziell Kenntnis genommen und identifizierte in der E-Mail verschiedene Themen:

Thema 1 «Nebenerwerbstätigkeit»

Thema 2 «Auftragsvergabe an eigene Firma»

Thema 3 «Auftragsvergabe wiederkehrende, jährliche Aufträge»

Thema 4 «Unentgeltliche Benutzung von städtischer Infrastruktur»

Thema 5 «Bauprojekte» (Vorwürfe sehr unspezifisch)

Thema 6 «Zweckentfremdung von Krediten»

Thema 7 «Sicherheit» (Diverse Subthemen)

Thema 8 «Stellenwechsel von Geschäftsleitungsmitgliedern» (Unspezifische Hinweise)

Die GPK beauftragte eine Delegation bestehend aus dem damaligen GPK-Präsidenten, Michael Schmid (FDP), und dem GPK-Referenten für das TED, Urs Helfenstein (SP), mit dem Direktor der ZFK, Franco Magistris, das Gespräch zu suchen und ihn um eine Sonderprüfung zu bitten. Diese Besprechung fand am 9. September 2015 statt. Der ZFK-Direktor war der Ansicht, dass die Themen 1 – 6 in die ZFK-Zuständigkeit fallen. Er habe bereits mit einer Revision bei ERZ begonnen. Die Prüfungen durch die ZFK fanden im August und September 2015 statt.

Somit bestand ein Zeitfenster von Ende Juli 2015 bis zum Beginn der Prüfung durch die ZFK im August, während dem es der ERZ-Leitung noch möglich gewesen wäre, Vorkehrungen irgendwelcher Art vorzunehmen.

Die GPK entschied an ihrer Sitzung vom 21. September 2015, erst nach Vorliegen des Revisionsberichts eigene Abklärungen zu prüfen, um die Prüfung der ZFK nicht zu gefährden.

Die GPK hatte in und zur Ausübung ihrer Aufsichtsfunktion beim Finanzdepartement (im Folgenden FD) bereits im Jahr 2014 eine Liste über die «Freihändigen Vergaben 2014 gemäss § 10 Submissionsverordnung (im Folgenden: SVO)» bestellt und im Herbst 2015 nach deren Zustellung mit der Beratung begonnen. Am 2. November 2015 informierte der GPK-Referent für das TED den Direktor der ZFK, dass auf jener Liste 15 Vergaben figurieren, die im Zusammenhang mit dem «Hagenholz» stehen. Es war vor allem die Anzahl der Vergaben unter Verweis auf § 10 SVO, die auffielen. Bei der Mehrheit der auf jener Liste aufgeführten Begründungen des TED für die Anwendung von § 10 SVO stand: «Ergänzung bereits erbrachter Leistungen zur Austauschbarkeit mit schon vorhandenem Material». Dieser Hinweis an den ZFK-Direktor erging in Kenntnis über die von diesem bereits begonnene Revision bei ERZ.

Mit Begleitschreiben vom 7. Oktober 2016 wurde der GPK von Finanzvorsteher Daniel Leupi die Liste mit den Vergaben unter Anwendung von § 10 SVO aus dem Jahr 2015 zugestellt. Die GPK hat diese Liste am 31. Oktober 2016 beraten, auf der wiederum eine Anzahl von Vergaben figurieren, die im Zusammenhang mit dem «Hagenholz» stehen.

Anlässlich der GPK-Sitzung vom 7. Dezember 2015 informierte der GPK-Präsident über eine Einladung des VTE, Stadtrat Filippo Leutenegger, auf den 16. Dezember 2015 an die TED-Referenten von RPK und GPK sowie die damalige Präsidentin der RPK und den damaligen Präsidenten der GPK, um über das Prüf-Ergebnis im ERZ durch die ZFK zu orientieren. Die Präsentation der Ergebnisse werde der ZFK-Direktor wahrnehmen. Die ZFK habe eine ordentliche Revision durchgeführt, welche im Rahmen der ordentlichen Berichterstattung im «Quartalsbericht 4/2015» inklusive den «Vereinbarten Massnahmen» der GPK und RPK zur Kenntnis gebracht werde.

Am 17. Dezember 2015 schliesslich informierte der VTE die Medien über «Versäumnisse» in der Dienstabteilung ERZ.

Am 4. Januar 2016 wurde die GPK von den zwei GPK-Mitgliedern über die Sitzung im Dezember informiert. Demnach wurden

- Kredite zur selben Sache in kleine Tranchen aufgeteilt (Logistikzentrum-Projekt), wodurch die Kreditkompetenzen je auf niedriger Hierarchiestufe zu liegen kamen.
- Kosten in diesem Projekt nicht via Projektkredit, sondern via die laufende Rechnung von ERZ verbucht.
- Möglicherweise im Logistikzentrum-Projekt die Kosten überschritten.

Die Kommentare von ERZ zu den Feststellungen waren bemerkenswert, so zum Beispiel: «Das Splitting von Bestellungen und Rechnungen ist nicht mit der Absicht erfolgt, die Finanzkompetenzen auf einer tieferen Kompetenzstufe zu halten, sondern um eine detaillierte Verbuchung auf die Kostenstelle der entsprechenden Anlage- oder Gebäudeteile vorzunehmen.» Der VTE hatte in der Folge eine externe Stelle mit einer AU beauftragt.

Die Medienmitteilung des TED fokussiert sich auf drei Gründe für die von der ZFK gemachten Feststellungen:

1. Wenn Geschäftsunterlagen fehlen, dann sind eigene Richtlinien nicht eingehalten worden: Für die ZFK erwies sich die Revision als schwierig, weil massgebliche Akten zum Projekt «Logistikzentrum Hagenholz» fehlten.
2. Das Vertragsmanagement war mangelhaft.
3. Die Aufträge wurden auf der für Submissionen bestehenden Schweizer Internetplattform simap.ch nicht erfasst.

Massgebliche Akten in ERZ seien im Rahmen des Umzugs von ERZ ins Logistikzentrum verloren gegangen oder versehentlich vernichtet worden, so die Stellungnahme von ERZ. Fast alle für das Projekt «Logistikzentrum» verantwortlichen Mitarbeitenden seien mittlerweile pensioniert oder arbeiteten nicht mehr bei der Stadt mit Ausnahme des Direktors Urs Pauli.

In der GPK-Sitzung vom 11. Januar 2016 informierte der GPK-Präsident die Kommission, dass die RPK-Präsidentin aufgrund der bisher vorliegenden Informationen der Ansicht sei, dass die GPK federführend den Fall untersuchen solle. Die RPK hatte diese Haltung anlässlich ihrer Sitzung vom 18. Januar 2016 bestätigt, wobei sie an einer Information und Beteiligung der Untersuchung in jenen Belangen interessiert sei, wo diese spezifische Fragen der RPK betreffe.

Am 13. Januar 2016 hatte der VTE die Präsidien der SK TED/DIB und RPK darüber informiert, dass er umfassende Transparenz gegenüber den drei Kommissionen sicherstellen werde, sofern alle drei Kommissionen sämtliche Beratungen und Informationen unter Geheimhaltung stellen würden.

In der GPK-Sitzung vom 18. Januar 2016 entschieden die Kommissionsmitglieder nach einer ersten Sichtung des Revisionsberichts 169/2015 der ZFK und der Prüfung, welchen Mehrwert eine GPK-Untersuchung bringen könne, eine Sonderkommission unter der Leitung des TED-Referenten Urs Helfenstein (SP) zu bilden. Die konstituierende Sitzung wurde auf den 1. Februar 2016 anberaumt. Die Sonderkommission nahm ihre Arbeit mit folgendem Auftrag auf:

«Die SoKo ERZ prüft die Vorkommnisse im ERZ auf der Grundlage des Revisionsberichts 169/2015, der Vereinbarten Massnahmen zum Revisionsbericht 169/2015 und unter Zuhilfenahme der anonymen Hinweise gemäss E-Mail vom 20. Juli 2015, sowie sobald vorliegend des Ergebnisberichts zur AU. Sie arbeitet bedarfsorientiert mit der RPK zusammen. Die GPK benennt Mängel und äussert Empfehlungen zuhanden des STR. Sie erstattet via GPK dem Gemeinderat in geeigneter Form Bericht.»

3 Verantwortliche Personen

Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes wurden die meisten in diesem Kapitel erwähnten Namen anonymisiert. Während die personellen Veränderungen bei der Vorsteherschaft des TED und im ERZ überschaubar sind, gab es bei den für diesen Bericht wichtigen Personen in der Geschäftsbereichsleitung Kehrichtheizkraftwerke (dem Direktor ERZ direkt unterstellt) sowie bei der im Organigramm darunter liegenden Gruppe Instandhaltung / Infrastruktur (ab 1. Januar 2009 zeichnet die Gruppe als «Instandhaltung Bau Infrastruktur» und wird infolge einer Organisationsänderung zu einer eigenen Abteilung) derart viele Veränderungen, dass der Bericht selbst in der unanonmysierten Version kaum verständlich ist.

Für die Veröffentlichung des Berichts hat die SoKo ERZ bei der Rechtskonsulentin des Gemeinderats abklären lassen, ob die Namen von natürlichen und juristischen Personen publiziert werden dürfen. Aufgrund der Stellungnahme der Rechtskonsulentin des Gemeinderats hat die Kommission entschieden, in diesem Kapitel nur eine Zusammenfassung zu publizieren sowie in anderen Kapiteln Namen zu schwärzen oder den Text umzuformulieren. Massstab war hierfür, dass die Ausführungen im Bericht trotzdem nachvollziehbar sind.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die SoKo im Rahmen der schriftlichen Rückfragen vom 4. April 2016 nachfragte, weshalb Funktionen oftmals nur ad interim besetzt werden konnten oder es nur relativ kurze Verweilzeiten gab. Ebenfalls wurde nachgefragt, was die Gründe für die Beschäftigung von Mitarbeitenden über das Pensionsalter hinaus waren. Zudem wurde gefragt, womit die grosse Anzahl neuer Organisationsformen (Anzahl Organigramme) der «Instandhaltung Infrastruktur», heute «Abteilung Bau- und Gebäudemanagement» begründet ist.

Die Antworten lauteten: «Die Rekrutierung des Abteilungsleiters sowie von Fachpersonal hat sich aufgrund der Marktsituation als sehr schwierig erwiesen. Es zeigte sich, dass trotz sorgfältig durchgeführter Rekrutierung nach einer Einarbeitungszeit die anfänglich angestellten Personen den Anforderungen nicht gewachsen waren. Es mussten darum Übergangslösungen (ad interim) gesucht werden.» Diese häufigen Wechsel zogen jedes Mal eine Aktualisierung bzw. Anpassung des Organigramms nach sich.

Zum Thema «Beschäftigung über das 65. Altersjahr hinaus» meint das TED zudem: «Im Projekt Logistikzentrum hat man die Kontinuität der Projektleitung und das Knowhow sicherstellen wollen.»

Es sei hier angemerkt, dass neben den erwähnten Wechseln eine auffällige Anzahl von persönlichen und verwandschaftlichen Verflechtungen zwischen bestehenden und ehemaligen Mitarbeitern von ERZ und Lieferanten festgestellt worden ist, darunter auch Lieferanten, die im Projekt Hagenholz und in anderen Projekten in den Genuss von freihändigen Vergaben gekommen sind. Aufgrund des Persönlichkeitsschutzes können im vorliegenden Bericht keine Details publiziert werden.

Feststellungen:

- F1. Es bestanden zahlreiche und enge Verflechtungen sowohl verwandschaftlicher wie geschäftlicher Art.
- F2. Es kam zu auffallend vielen Personalwechslern und Anpassungen im Organigramm.
- F3. Die meisten der damals verantwortlichen Mitarbeitenden im Projekt arbeiten mittlerweile nicht mehr in der Verwaltung der Stadt Zürich.

4 Chronologie

Im vorliegenden Kapitel spielen im Zusammenhang mit dem Genehmigungsprozess des Projekts «Logistikzentrum Hagenholz» mehrere Akteure eine Rolle: das TED, ERZ, der GR und die vorberatende Kommission SK PD/TED/DIB (damalige Bezeichnung, heute: SK TED/DIB). SK steht für Spezialkommission und ist die gängige Bezeichnung für eine für ein Departement oder mehrere Departemente zuständige, vorberatende Kommission des Gemeinderats.

- Am 8. März 2006 wird im ERZ die Projektidee für die Sanierung der Fahrzeug-Einstellhalle und der den hygienischen Anforderungen nicht mehr genügenden Garderoben eingereicht. Es wird mit Investitionen von CHF 8 Mio. gerechnet.
- Am 29. August 2006 wird ein Entwurf der Weisung «Entsorgung + Recycling Zürich, Hagenholz, Sanierung Kehrlich-Fahrzeugeinstellhalle mit Garderobe; gebundene Ausgabe» erstellt.
- Am 21. November 2006 fällt die Bausektion des Stadtrats den Bauentscheid betreffend «Hagenholzstrasse 110c und 112. Ersatz der Einstellhalle und Aufstockung für Personalgarderoben beim Kehrlichtheizkraftwerk Hagenholz, Fussgängerpasserelle im 1. Obergeschoss, Schallschutzwand gegen den Recyclinghof auf dem Dach, neues Gebäude mit Ärzte- und Sanitätszimmer».
- Im Januar 2007 wird gemäss Angaben von ERZ die Erweiterung des Projekts um ein Bürogeschoss zur Einhaltung der Lärmschutzverordnung gegenüber der Nachbarschaft geplant.
- Projektänderungsantrag ERZ vom 27. September 2007 (Aufstockung des Hauptgebäudes um ein Geschoss zur Einhaltung der Vorgaben der Lärmschutzverantwortung gegenüber der Nachbarschaft)
- Im Dezember 2007 wird von der Geschäftsleitung von ERZ folgender Projektänderungsantrag gutgeheissen:
 1. Erweiterung um ein Bürogeschoss zur Einhaltung der Lärmschutzverordnung gegenüber der Nachbarschaft.Es wird mit Investitionen von CHF 30 Mio. gerechnet.
- Am 5. Mai 2008 findet die Kick-Off-Sitzung «Backup-Rechenzentrum der OIZ» statt. Die Dienstabteilung Organisation und Informatik Zürich (im Folgenden OIZ) untersteht nicht dem TED sondern dem FD.

- Am 26. Mai 2008 wird der Meilenstein «Backup-Rechenzentrum der OIZ» freigegeben, was einer zusätzlichen Erweiterung des Projektes gleichkommt. Der von ERZ eingereichte chronologische Projektablauf spricht von einer 2. Baueingabe mit Backup-Zentrum im Personalgebäude.
- Am 4. November 2008 wird gemäss Protokoll das Projekt «Garderoben- und Büroprojekt» der GL von ERZ präsentiert.
- Am 18. März 2009 findet im Amtshaus V die Kick-Off-Sitzung «OIZ/ERZ Rechenzentrum Hagenholz sowie Garderoben und Büroprojekt» statt, in welchem es gemäss Angaben des TED um die Erstellung des Kommunikationskonzepts für das Projekt im Hinblick auf die bevorstehende Volksabstimmung gegangen sein soll. Da zu diesem Zeitpunkt weder Beschlüsse gefasst noch Aufträge erteilt werden, liegt kein Protokoll oder sonstiges Dokument aus jener Sitzung vor.
- Am 28. April 2009 bewilligt die damalige Vorsteherin des TED per Verfügung einen Projektierungskredit über CHF 966'000 (inkl. 7.6 MwSt.) (Preisstand Oktober 2008) für «Architektur- und Ingenieurleistungen zur Vorbereitung und Realisierung eines Schallschutzes, von Garderoben, Verwaltungsarbeitsplätzen, einer Fahrzeugeinstellhalle sowie zur Schaffung eines Rechenzentrums für die OIZ». Da umfassende Kenntnisse der bestehenden Anlagen und ein vertieftes Fachwissen über ein Rechenzentrum (im Folgenden RZ) nötig seien, werden die entsprechenden Aufträge dazu gestützt auf § 10 Abs. 1 lit. c und f der kantonalen Submissionsverordnung freihändig. Der Projektierungskredit liegt knapp unter der maximalen Finanzkompetenz einer Departementsvorsteherin von CHF 1 Mio.
- Am 24. Juni 2009 findet die Sitzung der ERZ-Geschäftsleitung mit den Themen «Vorinvestitionen Tragstruktur», «Erweiterung UG», «Label Minergie P» statt.
- Am 2. September 2009 kommt es zur Konzeptänderung «Standort», wobei vom TED hierfür kein Protokoll aus jener Besprechung als Beleg vorgelegt werden kann.
- Am 21. September 2009 findet zusammen mit OIZ die AVOR (Arbeitsvorbereitung) über die Konzeptänderung (Totalüberarbeitung) «Standort» statt. Von dieser Zusammenkunft gibt es kein Protokoll. Hingegen nimmt eine E-Mail zwei Tage später auf jene Besprechung Bezug.
- Am 30. September 2009 heisst die Geschäftsleitung von ERZ den neuen Standort (d.h. Verschiebung vom bestehenden Kopfbau im Norden in die südliche Erweiterung des neuen Hauptgebäudes) des Rechenzentrums gut, was dem Protokoll jener Sitzung zu

entnehmen ist.

- Am Projektentwicklungs-Workshop vom 2. Oktober 2009 wird die technische Machbarkeit der Verschiebung des Rechenzentrums durch das Fachplanerteam überprüft. OIZ weist auf die dringende Notwendigkeit hin, dass der Zeitplan zum Bau des RZ trotz Projektentwicklung eingehalten und die Termine konsolidiert werden.
- 16. Oktober 2009: In der Planersitzung wird der Zeitplan vorgelegt.
- Am 24. November 2009 wird ein weiterer Projektänderungsantrag von der Geschäftsleitung von ERZ gutgeheissen. Dieser Entscheid lautete:
 1. Erweiterung des Projekts in südlicher Richtung bis Ende Recyclinghof.
 2. Zusätzliche Aufnahme des Rechenzentrums OIZ in das Projekt.
 3. Zusätzliche Aufnahme von Hauptempfang und Besucherzentrum in das Projekt.Es ist unklar, welche dieser Projektänderungen in der Kostenberechnung der Weisung enthalten sind, welche der SK PD/TED/DIB zur Vorberatung vorgelegt wird. Nicht erwähnt im Projektänderungsantrag vom 24. November 2009 sind:
 1. Verschiebung des RZ vom bestehenden Kopfbau im Norden in die südliche Erweiterung des neuen Hauptbaus.
 2. Erweiterung des RZ um eine zusätzliche Fläche von rund 700 m² zur Vermietung an ein privates Unternehmen (die in der AU an zwei Stellen erwähnten 800m² sind nicht korrekt).
 3. Die vom GR beschlossene Auflage, dass im RZ entstehende Abwärme (soweit nicht für den Eigenbedarf gebraucht) für den Umgebungsbereich nutzbar gemacht werden soll (GR-Sitzung vom 26. Mai 2010).
- Der Stadtrat legt dem Gemeinderat am 9. Dezember 2009 die Weisung GR Nr. 2009/588 mit dem Titel «Objektkredit von CHF 72.1 Mio. für das Logistikzentrum Hagenholz» vor. Eine Weisung ist eine Vorlage des Stadtrats an den Gemeinderat. (STRB 1610/2009).
- Am 11. Dezember 2009, d. h. zwei Tage nach Verabschiedung der Weisung mit dem ursprünglichen Bauprojekt zuhanden des Gemeinderats, reicht das ERZ eine Abänderungs-Baueingabe betreffend «Standortverschiebung Rechenzentrum» ein.
- Weisungen werden von Kommissionen des Gemeinderats vorberaten. So beginnt die Spezialkommission Polizeidepartement/Tiefbau- und Entsorgungsdepartement/ Departement der Industriellen Betriebe (SK PD/TED/DIB) am 21. Januar 2010 mit der Beratung des Objektkredits für das Logistikzentrum Hagenholz (Einstieg; u.a. mit der

- damaligen Stadträtin Ruth Genner (TED), Direktor Urs Pauli (ERZ) und dem damaligen Direktor Daniel Heinzmann (OIZ)) auf der Basis des ursprünglichen Projekts.
- Die von der externen Firma A erstellte Kostenschätzung zum Projekt datiert vom 22. Januar 2010.
 - Am 4. Februar (Diskussion, Anträge; u.a. mit Urs Pauli und B. Z.), 4. März (Fragen, Diskussion; u.a. mit A. L. und B. Z.) sowie am 18. März 2010 (Fragen, Diskussion; u.a. mit A. L. und B. Z.) wird die Weisung in der SK PD/TED/DIB weiter beraten.
 - 24. März 2010: Bauentscheid 460/10 betreffend «Hagenholzstrasse 112, Abänderungspläne zu dem mit BE 1470/08 bewilligten Logistikzentrum, Änderung der inneren Einteilung, teilweise Änderung der Nutzungen, Änderung der Fassaden- und Umgebungsgestaltung».
 - Am 8. April 2010 wird die Weisung in der Kommission abgeschlossen.
 - Am 22. April 2010 kommt es zur Weisung «ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Kehrichtheizkraftwerk Hagenholz, Logistikzentrum Hagenholz, Projektkrediterhöhung und Erhöhung der Vergaben» und am 28. April 2010 per Verfügung der VTE zu verschiedenen Auftragsvergaben.
 - Im Gemeinderat wird die Weisung in der Sitzung vom 26. Mai 2010 (in neuer Zusammensetzung nach den Neuwahlen für die Amtsperiode 2010/2014) beraten und mit 99 Ja-Stimmen zu 24 Nein-Stimmen beschlossen und zwar mit folgendem Resultat:
 - «Für den Umbau und teilweise Umnutzung des Werks Hagenholz (Abbruch, Neuerstellung und Aufstockung Fahrzeugeinstellhalle, Erstellung zweites Rechenzentrum und Umbauten im Verwaltungsgebäude) wird ein Objektkredit von CHF 72 100 000.– (einschliesslich MwSt 7,6 Prozent) bewilligt. Der Kredit erhöht oder vermindert sich entsprechend der Änderung des Baukostenindexes zwischen der Aufstellung des Kostenvoranschlages (Preisbasis Oktober 2009) und der Bauausführung.»
 - Weiter wird das «ERZ [...] verpflichtet, die aus dem Bauprojekt entstehende Abwärme, soweit sie nicht für den Eigenbedarf gebraucht wird, für den Umgebungsbereich nutzbar zu machen.»
 - Als Datum der Mitteilung an den Stadtrat und amtliche Publikation gemäss Art. 10 der Gemeindeordnung wird der 2. Juni 2010 vorgesehen (Ablauf der Referendumsfrist am 1. Juli 2010).
 - Nicht-öffentlicher STRB 1283 vom 14. Juli 2010: OIZ, Ermächtigung der OIZ zur Vermietung von RZ-Flächen an Dritte und zur Erbringung von RZ-Dienstleistungen an

- Dritte. Gemäss STRB Nr. 1283/2010 erteilt der Stadtrat dem Direktor OIZ die Ermächtigung, «[...] gemäss den Erwägungen sowohl die Verträge mit den Fremdmietern für Rechenzentrumsflächen in den Rechenzentren Albis und Hagenholz als auch allfällige Verträge über die Erbringung von Rechenzentrums-Dienstleistungen mit diesen Fremdmietern abzuschliessen». (NB. Im STRB wird von einem Abstimmungsdatum vom 29. September 2010 gesprochen, es handelt sich aber um den 26. September 2010).
- Mit Datum 24. September 2010 wird der Vertrag zwischen OIZ und der Drittmieterin im Hagenholz unterzeichnet.
 - Die Vorlage kommt am 26. September 2010 unter dem Titel «Logistikzentrum Hagenholz für thermische Abfallverwertung und Recycling und für ein Rechenzentrum, Objektkredit von CHF 72,1 Mio.» an die Urne, wo sie bei einer Stimmbeteiligung von 35.1% mit einer Zustimmung von 83.4% gutgeheissen wird. Der Objektkredit setzt sich zusammen aus dem Teilkredit Bau (CHF 66,35 Mio.) und dem Teilkredit IT-Betriebs-einrichtungen Rechenzentrum Hagenholz (CHF 5,75 Mio.). Zum Teilkredit Bau gehören: Abbruch, Neuerstellung und Aufstockung Fahrzeugeinstellhalle (im Folgenden LGZ), Erstellung eines zweiten Rechenzentrums (im Folgenden LRZ) sowie Umbauten im Verwaltungsgebäude (Kopfbau).
 - Per Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 29. September 2010 werden die Baumeister- und Stahlarbeiten für das Logistikzentrum an die Firma I vergeben.
 - Am 25. Oktober 2010 wird mit dem Bau des LRZ begonnen.
 - Per Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 29. Juni 2011 werden die Elektroanlagen für das Rechenzentrum an die Firma J vergeben.
 - Am 6. Juli 2011 wird das Projekthandbuch erstellt.
 - Per Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 29. Februar 2012 werden die Heizungs- und Kälteanlagen für das Logistikzentrum an die Firma K vergeben.
 - Am 16. März 2012 wird das LRZ für den Drittmietler fertiggestellt.
 - Von Mai – Juni 2012 kommt es zu einem Stopp der Planungs- und Bauarbeiten (Kapazitätsengpass) für das Logistikzentrum, der durch den Druck auf die Fertigstellung des Rechenzentrums ausgelöst wird.
 - Am 26. August 2012 werden die Garagen des LGZ bezogen (Bezug 1. Schritt).
 - Per Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 28. November 2012 wird der Fassadenbau für das Logistikzentrum an die Firma L vergeben.

- Per 31. August 2012 wird das Rechenzentrum für die OIZ eingerichtet.
- Am 23. Oktober 2012 wird die verwaltungsinterne Vereinbarung zwischen ERZ und OIZ betreffend LRZ Hagenholz rückwirkend auf 1. April 2012 unterzeichnet.
- Am 19. Dezember 2012 wurden an der Geschäftsleitungssitzung von ERZ die Kosten für das Logistikzentrum Hagenholz vorgestellt und eine Kostenwarnung ausgesprochen.
- An der ERZ-Geschäftsleitungssitzung vom 31. Januar 2013 werden diverse Varianten betreffend der Kosten aufgezeigt.
- Am 31. März 2013 nimmt OIZ ihr Rechenzentrum in Betrieb.
- Per 10. Juli 2013 wird vom Stadtrat die Weisung Nr. 626 verabschiedet zur «Anpassung der Infrastruktur der Küche des Personalrestaurants Hagenholz an aktuelle Vorschriften» über CHF 1'813'320. Die SoKo fragte am 29. Februar 2016 nach, weshalb es dafür einen separaten STRB braucht und erhielt eine hinreichende Antwort.
- Im Dezember 2013 findet in mehreren Etappen der Umzug des Sekretariats ins fertiggestellte LGZ statt, bei denen angeblicherweise die Akten verloren gehen. Für den Umzug zeichnet R. N. verantwortlich.
- Am 31. Dezember 2013 wird das LGZ fertiggestellt (Bezug 2. Schritt: Büros und Garderoben).
- In der Zwischenzeit wird weitergebaut, bezogen etc.
- Die anonyme E-Mail ist mit 20. Juli 2015 datiert. Dem VTE ist der Inhalt der E-mail bekannt, ebenso dem Direktor von ERZ.
- Im August und September 2015 prüft die ZFK das Beschaffungs- und Submissionswesen von ERZ.
- 7. September 2015: Die GPK nimmt offiziell von der anonymen E-Mail Kenntnis.
- Am 10. September 2015 gibt die ZFK der ERZ-GL eine Zwischeninformation.
- In der ERZ-GL-Sitzung vom 23. September 2015 wird ein Baustopp Besucherzentrum beschlossen. Die ERZ-interne Untersuchung der Abrechnung zum Logistikzentrum beginnt.
- Am 2. November 2015 werden Empfang, das neue Personalrestaurant sowie die Arztpraxis in Betrieb genommen. Der Innenausbau des Besucherzentrums sowie Umgebungsarbeiten sind noch nicht ausgeführt.
- Am 3. November 2015 wird der Revisionsbericht 169/2015 anlässlich der ersten Besprechung dem VTE, dem Direktor und Vizedirektor von ERZ, dem Departementscontroller und dem Departementssekretär ausgehändigt, beide Mitarbeitende des TED.

- Am 8. Dezember 2015 findet die Schlussbesprechung des Berichts 169/2015 statt mit dem Direktor von ERZ, zwei Vizedirektoren von ERZ, dem Departementscontroller und dem Departementssekretär sowie dem Leiter Kommunikation von ERZ. ERZ erhält die Möglichkeit, zu den Prüfergebnissen Stellung zu nehmen. Die ZFK repliziert darauf. Die SoKo fragt am 29. Februar 2016 nach, weshalb von der Zwischeninformation (siehe 10. September 2015) bis zur Schlussbesprechung soviel Zeit vergangen ist. Es werden verschiedene plausible Gründe genannt.
- Am 16. Dezember 2015 werden der VTE sowie eine Vertretung von GPK und RPK durch die ZFK vorinformiert.
- Am 17. Dezember 2015 übergibt die ZFK ihren Revisionsbericht dem VTE, der gleichentags die Medien informiert.
- Ende Januar 2016 geht der Auftrag zur AU an Stokar+Partner, Basel.
- Die Konstituierende Sitzung der SoKo wird auf den 1. Februar 2016 anberaumt. An dieser Sitzung findet auch eine Anhörung einer Delegation aus dem TED, bestehend aus dem VTE, dem Departementssekretär und dem Departementscontroller statt.
- Am 29. Februar 2016 findet die erste Runde von umfangreichen schriftlichen Rückfragen der SoKo statt.
- Am 4. April 2016 findet die zweite Runde von umfangreichen schriftlichen Rückfragen der SoKo statt.
- Der Bericht der AU liegt per 26. April 2016 vor.
- Am 9. Mai 2016 stellt der VTE inkl. einer Delegation aus dem TED (Direktor ERZ, Vizedirektor ERZ, Departementssekretär, Departementscontroller) den Bericht in der SoKo vor.
- Am 9. Juni 2016 zitiert die WOZ Details aus dem nicht öffentlichen Quartalsbericht mit dem Revisionsergebnis über das Logistikzentrum Hagenholz. Die SoKo fragt bei der ZFK am 20. Juni 2016 nach, wem dieser Bericht zugänglich gemacht worden ist: 13 Exemplare an die RPK, 13 Exemplare an die GPK (beides via Parlamentsdienste, welche von jeder Kommission ordnungsgemäss je ein Belegexemplar zurückbehält), 9 Exemplare an den Stadtrat, 1 Exemplar an die Stadtschreiberin, 1 Exemplar an den Rechtskonsulenten des Stadtrats sowie 2 Exemplare an die Finanzverwaltung.
- Am 20. Juni 2016 findet die dritte Runde von umfangreichen schriftlichen Rückfragen der SoKo statt.
- Die ZFK prüft per 25. August 2016 die Zwischenabrechnungen (Revisionsbericht

- 117/2016). Der Bericht liegt der GPK und RPK anfangs November 2016 vor.
- Am 21. September 2016 legt das TED den geheimen «Abschlussbericht über die Verfehlungen bei ERZ Entsorgung + Recycling Zürich im Zusammenhang mit der Umsetzung des Projekts Logistikzentrum Hagenholz» dem Stadtrat vor. Die im Bericht genannten, verantwortlichen Personen haben die Möglichkeit, zu den Beurteilungen Stellung zu nehmen. TED repliziert darauf.
 - Am 28. September 2016 nimmt der Stadtrat zustimmend vom Bericht Kenntnis.
 - Am 4. Oktober 2016 informiert das TED die Öffentlichkeit mit einer Medienmitteilung über den Abschlussbericht.
 - Am 24. Oktober 2016 geht bei einem unbekanntem Empfängerkreis eine weitere anonyme E-Mail ein.
 - Am 26. Oktober 2016 wird ein Postulat von Martin Bürlimann (SVP, 7. Mai 2014 bis 7. Juni 2016 TED-Referent RPK, seit 6. Juni 2016 wie zuvor SK TED/DIB) und Heinz Schatt (SVP, 7. Mai 2014 bis 10. Mai 2016 Präsident SK TED/DIB) eingereicht, welches den Stadtrat auffordert, «[...] den Abschlussbericht zuhanden des Stadtrats über die Verfehlungen bei ERZ Entsorgung + Recycling zu veröffentlichen. Ebenso soll der Bericht der Geschäftsprüfungskommission (GPK) und der Bericht der Rechnungsprüfungskommission (RPK) nach der Fertigstellung veröffentlicht werden. Namen von Privatpersonen und privaten Unternehmungen können dabei eingeschwärzt werden.».
 - Am 31. Oktober 2016 übergibt die RPK ihren Mitbericht der GPK.
 - Das Postulat wird am 2. November 2016 überwiesen. Eine Woche darauf wird von Andreas Kirstein (AL) Dringlicherklärung beantragt, welche am 16. November 2016 erfolgt. Walter Angst (AL, Präsident RPK) beantragt zudem folgende Textänderung, die am 23. November 2016 angenommen wird: «Der Stadtrat wird aufgefordert, den Revisionsbericht 169/2015 der Finanzkontrolle, den Bericht Administrativuntersuchung und den Abschlussbericht zuhanden des Stadtrats über die Verfehlungen bei ERZ Entsorgung + Recycling zu veröffentlichen. Namen von Privatpersonen und privaten Unternehmungen können dabei eingeschwärzt werden.»
 - Per 7. November 2016 liegt der GPK der Revisionsbericht 117/2016 vor (datiert 25. August 2016). Der Referent und SoKo-Präsident beginnt mit dem Verfassen des vorliegenden Berichtes.
 - Am 23. November 2016 ergeht der Beschluss des Stadtrats zur Veröffentlichung von Dokumenten im Zusammenhang mit der vorliegenden Untersuchung.

- Die ZFK prüft im letzten Quartal 2016 und 1. Quartal 2017 verschiedene Kreditabrechnungen. Aufgrund ihrer Feststellungen werden zwei Kreditabrechnungen an das ERZ zurückgewiesen. Die RPK stellt Rückfragen.
- 3. Februar 2017: Die ZFK informiert das TED über Buchungen von Ausgaben für das Logistikzentrum auf ein anderes Projekt.
- 15. März 2017: Der VTE teilt der RPK mit, dass sich die Kreditüberschreitung im Projekt Logistikzentrum Hagenholz wegen Falschbuchungen auf andere Projekte um weitere CHF 400'000 erhöht.
- Am 29. März 2017 nimmt der STR nur 40 von insgesamt 58 offenen Kreditabrechnungen zu Projekten, welche viele Jahre zurücklagen, ab und rügt das ERZ scharf.

Die nachfolgenden Erkenntnisse sind nicht mehr Teil der Untersuchung und dieses Berichts:

- 22. Mai 2017: Der STR genehmigt den frühzeitigen Altersrücktritt des ERZ-Direktors Urs Pauli. Gleichzeitig wird er freigestellt. Der Stadtrat reicht Strafanzeige gegen den ERZ-Direktor ein wegen ungetreuer Amtsführung im Zusammenhang mit Dienstfahrzeugen.
- Am 29. Mai 2017 veröffentlicht der STR seinen anonymisierten, geheimen Schlussbericht sowie den Bericht zur Administrativuntersuchung (AU).
- 31. Mai 2017: Im ERZ wird eine sogenannte «Schwarze Kasse» entdeckt und stellt das TED fest, dass sieben weitere Kadermitarbeitende exklusiv je ein Dienstfahrzeug für private Zwecke nutzen durften.
- 9. Juni 2017: Der STR entlässt den ERZ-Direktor fristlos. Weiter beauftragt der STR Rechtsanwalt Prof. Dr. iur. Tomas Poledna, eine umfassende externe Untersuchung im ERZ durchzuführen.

5 Beratung in den Spezialkommissionen und Beschlussfassung im Gemeinderat

Vorgeschichte der Idee eines Backup-Rechenzentrums der OIZ aus dem Jahr 2008

In den am 3. April 2008 verabschiedeten Weisungen 135/2008 und 136/2008 teilte der Stadtrat mit, dass das damalige Hauptrechenzentrum der OIZ im EWZ-Betriebsgebäude an der Pfingstweidstrasse 85 nach Inbetriebnahme des neuen Hauptstandorts Albis als Backup-Rechenzentrum genutzt werden soll.

Der strategische Entscheid, auf die Nutzung des bisherigen Hauptrechenzentrums als Backup-Rechenzentrum zu verzichten, ist aufgrund einer Mitteilung des EWZ an die OIZ vom März 2008 erfolgt. EWZ hat OIZ darin mitgeteilt, dass für den Standort Pfingstweidstrasse ein Neubau geplant werde, der zum Abbruch des Rechenzentrums der OIZ im Jahr 2013 führen könne.

Im Verlauf der Beratung der Weisungen zum Kauf und zum Umbau der Liegenschaft Albisriederstrasse 245 (Areal Siemens-Albis) als Hauptstandort OIZ in der SK FD (Kaufvertrag) und der SK HBD/SE (Projektierungskredit und Objektkredit) ist den beiden Kommissionen im Sommer 2008 mitgeteilt worden, dass das Backup-Rechenzentrum der OIZ auf dem Areal des Kehrichtkraftwerks Hagenholz realisiert werden soll.

Im September 2008 hat der damalige Finanzvorstand Stadtrat Martin Vollenwyder die SK HBD/SE zudem darüber in Kenntnis gesetzt, dass sowohl im Hauptrechenzentrum Albis, als auch im Backup-Rechenzentrum von OIZ (noch) nicht benötigte Rechenzentrumsflächen realisiert werden sollen. Geplant sei, diese Flächen an einen Dritten zu vermieten. Der Finanzvorstand wies im Zusammenhang mit der Drittvermietung von Rechenzentrumsflächen auch auf den bei beiden Projekten bestehenden Zeitdruck hin: «[...] Die Problematik ist: Albisriederstrasse ist schon sehr weit voran getrieben. Der Kaufvertrag ist bereits gemacht worden. Wir bekommen dort wirklich preiswert Land. Es ist etwas mehr, als wir selber brauchen, das ist sogar sinnvoll. Und für diese von uns noch nicht benötigten IT-Flächen haben wir klare Absichtserklärungen von einer Drittunternehmung, dass sie diese von uns mieten will. [...] Wenn wir nun nicht vorwärts machen mit der Albisriederstrasse, habe ich zwei Risi-

ken als Finanzvorsteher: Die Verkaufsinteressentin sagt irgendwann, dass sie uns dieses Land nicht mehr zu diesem Preis wie abgemacht geben will. Der Drittmietler will nicht ewig warten, er will sein Backup-Rechenzentrum spätestens bis 2011 realisiert haben. [...]»

Die Beratung des Backup-Rechenzentrums der OIZ in den Kommissionen SK HBD und SK FD aus den Jahren 2008 und 2009

An der 47. Sitzung der SK HBD vom 13. Mai 2008 wurde das Bauprojekt Siemens-Albis erstmals vorgestellt.

An der 48. Sitzung vom 27. Mai 2008 antwortet der damalige stellvertretende Direktor von OIZ auf die Frage eines Kommissionsmitglieds, ob das Backup-Rechenzentrum auch zur Vermietung an Dritte gedacht ist: «So viel ich weiss, ist es nur für die Stadt Zürich geplant. Von den Grössenverhältnissen her hat es keine Reserve für einen zweiten Nutzer. Auch vom Konzept her wäre es nicht möglich im Back-up Center.» Und die Aussage des Kommissionspräsidenten «Soviel ich weiss, gibt es kein Projekt OIZ Hagenholz» wurde von der Direktorin der IMMO bestätigt: «Ja, wir projektieren auf diesem Areal im Moment nichts.»

Am 30. Juni 2008 wird die SK FD und am 26. August 2008 die SK HBD über die Projektänderung informiert. Auf die Frage eines Kommissionsmitglieds hin, wann der Entscheid gefallen sei, das Backup-Rechenzentrum nicht im Pfingstweid-Areal sondern im Hagenholz zu errichten, hielt der damalige Direktor von OIZ fest: «Ende Mai, Anfangs Juni 2008. Es musste sehr schnell entschieden werden, innert Wochenfrist. Ich habe mit den Stadträten Martin Waser und Martin Vollenwyder zusammen entschieden und dann Stadträtin Kathrin Martelli informiert.» Die damalige Stadträtin Kathrin Martelli führte an derselben Sitzung aus: «Das ursprüngliche Projekt Hagenholz ist weg. Wenn man jetzt über den Standort Hagenholz OIZ spricht, ist das beim ERZ. Es ist etwas ganz Neues, anderes. Wir stellen Ihnen eine Übersicht zusammen, inkl. aller Zeitabläufe.» Diese Zeitabläufe sind in der Präsentation aufgeführt (Schema Seite 10: «Wie kam es zum Entscheid Hagenholz?»), welche der damalige OIZ-Direktor am 16. September 2008 vorgestellt hat:

1. Im März 2008 wurde OIZ informiert, dass die Projekte auf dem Pfingstweidareal allenfalls abgebrochen werden.
2. Am 2. April 2008 haben die Geschäftsleitungen von ERZ und OIZ beschlossen, Hagenholz als neue Backup-Rechenzentrum-Variante zu planen.

3. Am 8. April 2008 wurde dieser Entscheid vom damaligen Finanzvorsteher, Stadtrat Martin Vollenwyder, und vom damaligen Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, Stadtrat Martin Waser, abgeseget.
4. Am 18. April wurden DIB und Mitarbeitende von OIZ/ERZ darüber informiert.
5. Am 30. Juni 2008 wurde die SK FD schriftlich (als Antwort auf die Fragen eines Kommissionsmitglieds) über den neuen Backup-Rechenzentrum-Standort Hagenholz informiert.

An der 53. Sitzung der SK HBD vom 16. September 2008 hielt der für OIZ zuständige damalige Stadtrat Martin Vollenwyder in Bezug auf Hagenholz fest: «Es gibt auch wieder Veränderungen im ERZ Hagenholz. Entlang der Grundstücksgrenze [...] wird dort ein neues Betriebsgebäude gebaut. Dadurch werden auf dem Areal andere kleinere Gebäude frei und eines dieser Häuser ist für ein Backup-Rechenzentrum eigentlich ideal.» Er fügt in Bezug auf die Kosten an: «Darum ist es nun wichtig, dass man mit dem Rechenzentrum Albisriederstrasse vorwärts macht und als Backup-Rechenzentrum nicht mehr Pfingstweidstrasse sondern Hagenholz ausarbeitet, unter Einhaltung der Kosten, sogar leicht weniger teuer.» Aus der Präsentation vom 16. September 2008 geht hervor, dass das Backup-Rechenzentrum Hagenholz mit Rechenzentrumsflächen von 630 m², Technikräumen mit 570 m² und Büros für OIZ von 160 m² in den beiden Gebäuden beim Empfang der KVA Hagenholz eingerichtet werden sollte.

An der 64. Sitzung der SK HBD/SE vom 7. April 2009 wurde der Objektkredit für den Bau Siemens-Albis vorgestellt. Der damalige Stadtrat Martin Vollenwyder verwies wiederholt auf die Vereinbarung mit dem Drittmietler und forderte einen raschen Abschluss: «Wir können das Geschäft hoffentlich zügig in die Abstimmung bringen. [...] Eine kleine Rolle spielt auch der Letter of Intent: der Drittnutzer möchte 2012 einziehen.» Er weist auch auf die Pönale hin, welche bei einer Verspätung entstehen könnte: «Der Letter of Intent sieht vor, dass der Untermietler 2012 einziehen kann, falls dies nicht möglich ist, sind Reduktionen im Mietzins vorgesehen». In Bezug auf die Verbindlichkeit dieses «Letters of Intent» meinte er weiter: «Es ist eine vertiefte Absichtserklärung, ein gegenseitig unterzeichneter Vertrag. Er schafft auch die Möglichkeit, rechtzeitig gewisse Planungsideen des Drittmietlers abzuholen. [...] Aber es wurde auch vereinbart, dass die Miete allenfalls reduziert wird, wenn 2012 nicht ge-

startet werden kann. [...] Da der Drittmietler relativ dringend auf das Backup angewiesen ist, wird er nicht so schnell wieder aussteigen.»

Im Verlauf des Jahres 2009 reifte auf Stufe OIZ/ERZ zudem die Idee, auch im Backup-Rechenzentrum Hagenholz (analog zum Projekt Albis) Flächen für die Vermietung an Dritte vorzusehen.

Beschlussfassung Standort Albis und Planung des Backup-Rechenzentrums OIZ Hagenholz in den Jahren 2009 und 2010

Der Objektkredit für die Realisierung des Projekts Albis wurde am 27. September 2009 von der Stimmbevölkerung angenommen. In der Abstimmungszeitung wurde auf die Drittvermietung von Rechenzentrumsflächen bei Siemens Albis und auf die Planung des Backup-Rechenzentrums Hagenholz verwiesen, nicht aber auf die Drittvermietung von Rechenzentrumsfläche im Hagenholz: «[...] Vorabklärungen haben ergeben, dass sich das bestehende Personalgebäude von ERZ auf dem Werkareal Hagenholz ideal als Standort für das zweite RZ eignet. Das Werk Hagenholz soll 2010/2011 umgebaut und teilweise umgenutzt werden. Mit moderaten baulichen Anpassungen kann ein Teil des bisherigen Gebäudes zu einem RZ umgenutzt werden. Das ERZ-Projekt 'Umbau und teilweise Umnutzung des Werks Hagenholz', zu dem das Teilprojekt 'Zweiter RZ-Standort für die OIZ Stadt Zürich' gehört, wird dem Städtzürcher Stimmvolk zu einem späteren Zeitpunkt vorgelegt. [...]»

Drei Tage nach der Volksabstimmung, am 30. September 2009 stimmte die Geschäftsleitung von ERZ der Verlegung des Rechenzentrums aus den bestehenden Verwaltungsgebäuden am Eingang der KVA Hagenholz in den Süden zu. Als Grund für die Verschiebung verweist ERZ auf sicherheits- und bautechnische, strategische (Vermietung von Rechenzentrumsfläche an interessierte Dritte) und ökologische Überlegungen.

Am 2. Oktober 2009 prüfte das Fachplanerteam die technische Machbarkeit dieser Projektänderung und die Kostenfolgen. Man kam zum Schluss, dass die Projektänderung im Gesamtkostenrahmen realisiert werden könne. Unterlagen zum Fachplanerworkshop vom 2. Oktober 2009 liegen nicht vor. In der AU kommt S+P zum Schluss, dass die Projektänderung zu erheblichen Mehrkosten geführt hat.

Am 24. November 2009 wurde der Projektänderungsantrag (Verschiebung in die südliche Richtung, Aufnahme des Rechenzentrums OIZ) von ERZ bestätigt, ohne eine Krediterhöhung zu beantragen. In der am 9. Dezember 2009 vom Stadtrat verabschiedeten Weisung (Objektkredit) Hagenholz steht im Kapitel Wirtschaftlichkeit: «Aus der vorgesehenen Fremdvermietung des bestehenden Verwaltungsgebäudes durch ERZ resultiert zusätzlich ein Ertrag von voraussichtlich rund CHF 350'000 pro Jahr, der für den Unterhalt und die Finanzkosten dieser Immobilie verwendet wird.»

Der Stadtrat ermächtigte am 14. Juli 2010 OIZ zur Vermietung von RZ-Flächen an Dritte und zur Erbringung von RZ-Dienstleistungen an Dritte. Im Protokollauszug ist zum Thema Hagenholz vermerkt: «Dem momentan vorhandenen Interessenten für die Miete von RZ-Räumlichkeiten im Hagenholz würden durch eine Verzögerung der Bezugsbereitschaft Zusatzkosten entstehen, da er länger im aktuell von ihm gemieteten Gebäude verbleiben müsste und ihm entsprechende Strafen aus einer unplanmässigen Verlängerung des Mietverhältnisses drohten. Die OIZ müsste bei einer Bauverzögerung und einem damit verspäteten Einzugstermin dieses Interessenten hierfür eine Kostenbeteiligung von CHF 40'000 pro Monat übernehmen. Diese Kostenbeteiligung wird vertraglich auf maximal CHF 200'000 beschränkt. Verzögerungen des Einzugstermins von mehr als neun Monaten hätten zur Folge, dass der Interessent ohne Kostenfolge vom Vertrag zurücktreten kann.»

Die Beratung des Backup-Rechenzentrums der OIZ in der Kommission SK TED/DIB aus dem Jahr 2010

Die vorberatende Kommission des Gemeinderats hat am 21. Januar 2010 mit der Beratung des Objektkredits für das Logistikzentrum Hagenholz begonnen. Sowohl der Direktor von ERZ als auch der damalige Direktor der OIZ drängten auf einen Abschluss am 4. März 2010, damit die Volksabstimmung am 10. Juni 2010 stattfinden könne. Wegen unbefriedigenden Ausführungen der Verwaltung zur Nutzung der Abwärme des Rechenzentrums und den Fragen zu den finanziellen Aspekten konnte dieser Zeitplan nicht eingehalten werden und sie kam erst am 26. September 2010 vors Stimmvolk.

Im Rahmen der Kommissionsberatung sind die folgenden Fragen zu den finanziellen Aspekten der Weisung diskutiert worden:

1. Fehlen von Reserven für Unvorhergesehenes und Projektänderungen der Bauherrenvertretung in der Kostenaufstellung.
2. Differenz zwischen dem Kreditantrag des Stadtrats (CHF 43,46 Mio. exkl. MwSt) und der der Kommission abgegebenen Kostenschätzung (CHF 43,578 Mio exkl. MwSt).
3. Grundlage des Kreditantrags. Gemäss Weisung basiert der Kreditantrag vom 9. Dezember 2009 auf Kostenvoranschlägen. Der Kommission abgegeben worden ist jedoch eine Baudokumentation der Firma B sowie eine Kostenzusammenstellung der Firma A vom 22. Januar 2010 mit den Vermerken Kostenschätzung +/-15 % bzw. Vorprojekt 1:100 mit einer Genauigkeit von +/-15 %.
4. Berechnung der von OIZ an das ERZ zu bezahlenden Kostenmiete.

Antworten ERZ auf Fragen zu finanziellen Aspekten der Weisung:

Eine Führungsperson aus dem Projekt Logistikzentrum Hagenholz nahm an den Kommissionssitzungen vom 4. und 18. März 2010 gemäss Protokoll wie folgt Stellung zu den aufgeworfenen Fragen:

- Unvorhergesehenes: Im ERZ «sei es üblich, den Posten «Unvorhergesehenes» direkt in die Zahlen einzurechnen» (4. März 2010). «Der Betrag von CHF 72,1 Mio. beinhalte durchschnittlich 5 % für Unvorhergesehenes. Diese setzen sich aus Positionen zusammen, die keinen Zuschlag hätten sowie aus Positionen, welche mit 5 oder 7 % Zuschlag berechnet seien. Die zusätzlichen 5 % für den vom Vizepräsidenten erwähnten Bauherrenzuschlag würden sie nicht benötigen. [...] Die ERZ würden wissen, was sie wollen. Sie hätten auf Zuschläge von generell 5 oder 10 % verzichtet und seien mit ihren Berechnungen auf der sicheren Seite». (18. März 2010).
- Differenz zwischen Kreditantrag und Kostenschätzung. ERZ würde «ihre Zahlen laufend überprüfen [...]. Somit seien mit Stand 22. Januar 2010 die aktuellsten Zahlen erfasst». (4. März 2010).
- Grundlage des Kreditantrags. «Die in der Weisung verwendeten Zahlen seien richtigerweise mit 'Kostenvoranschlag' bezeichnet. Die Überschriften «Kostenschätzung, Genauigkeit +/-15 %» in den Beilagen 4 (Seite 26) und 5 (Seite 39) vom 26.02.10, seien falsch [...]. Seit 2006 seien sie an der Planung dieses Projekts, ihr Wissensstand darüber sei

sehr hoch, alle Bedürfnisse seien bekannt. Deshalb würden die Zahlen auch tatsächlich einem ‹Kostenvoranschlag› entsprechen. Der Wissensstand von ERZ sei weiter, als sonst bei diesem Stand eines Vorprojekts üblich. Eigentlich seien sie sogar über den Stand eines Vorprojekts hinaus. [...] Der beteiligte Architekt kenne das Gelände sehr gut, habe schon andere Arbeiten auf dem Gelände erledigt und kenne auch die Infrastruktur und die Wünsche der ERZ sehr genau.» (4. März 2010).

Für die mit der OIZ vereinbarte Kostenmiete ist die Detailkalkulation abgegeben und erläutert worden. Sie entspricht der Kostenmietkalkulation der Immo.

Information der vorberatenden Kommission über Projektänderungen:

Die vorberatende Kommission ist von ERZ nicht darauf hingewiesen worden, dass nach Erstellung des Weisungsentwurfs noch Projektänderungen (Verlegung Rechenzentrum nach Süden und Aufstockung des Rechenzentrums für die Vermietung an ein privates Unternehmen) beschlossen worden sind. Die der Kommission abgegebenen Visualisierungen zeigen zwar das Rechenzentrum im Süden des Geländes. Die Aufstockung der Rechenzentrumsfläche für die Vermietung an ein privates Unternehmen wird aus den Visualisierungen aber nicht ersichtlich. Hinweise auf die Weitervermietung sind in den Kommissionsunterlagen ebenfalls nicht zu finden.

Diese Informationen sind der Kommission bewusst vorenthalten worden. Gemäss Befragung in der AU hielten der Direktor ERZ («[...]Die Projektänderung wurde in der Weisung nicht mehr korrigiert, da man vor der Volksabstimmung keine Unruhe erzeugen wollte» [...]») und der Gesamtprojektleiter («[...] Um das Projekt in der Bewilligungsphase nicht zu gefährden, wurden die Kosten nicht angepasst [...]») übereinstimmend fest, man habe befürchtet ~~haben~~, mit deren Weitergabe das ganze Projekt zu gefährden.

Abschluss der Weisung:

Die vorberatende Kommission des Gemeinderats hat die Antworten der Verwaltung zu den finanziellen Aspekten der Weisung zur Kenntnis genommen.

Nicht geprüft worden ist, ob die Kosten für die mit einem Dispositivantrag verlangte Nutzung der Abwärme des Rechenzentrums über den Objektkredit finanziert werden können. Die

Weisung wurde an der Kommissionssitzung vom 8. April 2010 (letzte Sitzung vor Abschluss der Legislatur) mit dem Dispositivantrag zur Nutzung der Abwärme des Rechenzentrums zuhanden des Gemeinderats verabschiedet.

Beschlussfassung im Gemeinderat:

Der Gemeinderat hat am 26. Mai 2010 in neuer Zusammensetzung die Weisung beraten und den Kommissionsanträgen zugestimmt. In der Debatte ist darauf hingewiesen worden, dass es Fragen gegeben habe zur Kostenkalkulation. Man habe jedoch einen positiven Eindruck von der Projektleitung erhalten und gehe davon aus, dass das Projekt im Rahmen des Kreditantrags realisiert werden könne.

Die am 26. September 2010 zur Volksabstimmung gebrachte Vorlage enthielt im Gegensatz zur Siemens Albis-Vorlage keinen Hinweis auf die Vermietung an einen Drittnutzer.

Feststellungen:

- F4. Im Jahr 2009 reifte auf Stufe OIZ/ERZ zudem die Idee, auch im Backup-Rechenzentrum Hagenholz (analog zum Projekt Albis) Flächen für die Vermietung an Dritte vorzusehen. Die dadurch notwendigen Projektanpassungen führten zu einem hohen Zeitdruck. Die unseriöse Projektierung und die Priorisierung der Erstellung zusätzlicher RZ-Flächen wirkten sich kostenmässig zu Ungunsten des Gesamtprojekts aus.
- F5. Der Direktor von ERZ und die am 1. Juni 2008 in den Stadtrat gewählte Ruth Genner als politische Verantwortliche tragen die Hauptverantwortung dafür, dass dem Stadtrat und dem Gemeinderat ein mangelhafter Antrag unterbreitet worden ist und Kommission, Gemeinderat und Bevölkerung nicht umfassend informiert worden sind.
- F6. Die Weisung zum RZ Hagenholz wurde vom Stadtrat am 9. Dezember 2009 verabschiedet ohne dass die Fremdvermietung darin Erwähnung fand, obwohl zumindest der Finanzvorstand zu diesem Zeitpunkt über diesen Sachverhalt bereits Bescheid wusste.
- F7. ERZ hatte der vorberatenden Kommission (SK TED/DIB), dem Gemeinderat und der Stimmbevölkerung die nach Erstellung des Kostenvoranschlags und der Weisung beschlossenen Projektanpassungen bewusst verschwiegen.
- F8. Die Ausführungen des Gesamtprojektleiters zum Detaillierungsgrad des Kostenvoranschlags und den enthaltenen Reserven waren falsch.

- F9. Die Mängel des Kreditantrags von ERZ waren von der Kommission teilweise erkannt worden. Die Kommission konnte davon ausgehen, dass die Antworten des Projektleiters auf ihre Fragen umfassend waren.
- F10. Die Dokumente waren verschiedentlich nicht richtig bezeichnet, respektive betitelt.

6 Realisierung – Kreditüberschreitung – Verzicht auf Krediterhöhung

Die AU identifiziert drei nach Abschluss des Kostenvoranschlags beschlossene Bestellungsänderungen, die zwei Drittel der Kostenüberschreitung von rund CHF 15 Mio. erklären:

1. Verschiebung des Rechenzentrums vom bestehenden Kopfbau im Norden in die südliche Erweiterung des neuen Hauptbaus (Mehrkosten von ca. CHF 2,5 Mio.).
2. Erweiterung des Rechenzentrums um eine zusätzliche Fläche von rund 700 Quadratmetern zur Vermietung an ein privates Unternehmen (Mehrkosten von ca. CHF 6,5 Mio.)
3. Vom Gemeinderat beschlossene Auflage, dass die im Rechenzentrum entstehende Abwärme, soweit sie nicht für den Eigenbedarf gebraucht wird, für den Umgebungsbereich nutzbar gemacht werden soll (Mehrkosten von CHF 774 000).

Verschiebung des Rechenzentrums:

Zur Verschiebung des Rechenzentrums hält der vom Stadtrat am 21. September 2016 genehmigte Abschlussbericht des TED fest:

«Im Verlauf der weiteren Planungsarbeiten kam ERZ im September 2009 zur Erkenntnis, dass eine Verschiebung des Rechenzentrums in Richtung Süden aus sicherheits-, bautechnischen, strategischen (Vermietung von Rechenzentrums-Fläche an interessierte Dritte) und ökologischen Überlegungen notwendig sei. Dieser Entscheid wurde von der Geschäftsleitung von ERZ am 30. September 2009 gutgeheissen. Am Projektentwicklungs-Workshop vom 2. Oktober 2009 wurde die technische Machbarkeit durch das Fachplanerteam überprüft und gutgeheissen. Die Kostenfolgen für den neuen Standort des Rechenzentrums wurden geprüft und eingehend diskutiert. Dies führte zur Erkenntnis, dass das Projekt im geplanten Gesamtkostenrahmen durchgeführt werden könne. Entsprechend wurde der Kostenrahmen nicht mehr angepasst, und er floss unverändert in die Weisung ein, die dem Stadtrat vorgelegt wurde sowie von diesem am 9. Dezember 2009 beschlossen wurde.»

Die Ausführungen basieren auf der Stellungnahme des Direktors von ERZ vom 5. Juli 2016. Für die Konzeptänderung sind vom Steuerungsausschuss im Zeitraum November/ Dezember 2009 Mehrkosten von CHF 2,5 Mio. ermittelt worden.

Erweiterung der Fläche des Rechenzentrums:

Der Entscheid, die Fläche des Rechenzentrums für die Vermietung an einen Privaten zu erweitern, ist an einer Steuerausschusssitzung von OIZ/ERZ beantragt und freigegeben worden. Von der Sitzung liegt kein Protokoll vor. Dieser Entscheid wurde am 30. September 2009 gefällt. Die Mehrkosten für die Rechenzentrumserweiterung von 700 m² werden von S+P auf ca. CHF 6,5 Mio. (+/- 20 %) geschätzt.

Auf einen Antrag zur Erhöhung des Kredits wurde verzichtet, weil man das Projekt in der Bewilligungsphase nicht gefährden wollte. Der Gesamtprojektleiter äusserte sich im Januar 2016 wie folgt zu diesem Vorgehen: «Man startete das Projekt mit dem Prinzip Hoffnung sowie mit der Begründung, dass dies für die Stadt Zürich aufgrund der Rechenzentrumsvermietung ein wirtschaftlich sehr attraktives Projekt ist».

Mit der Fremdmietlerin hat OIZ einen Vertrag zur «Nutzung Rechenzentrumsfläche» abgeschlossen. Der SoKo-Präsident hat diesen vertraulichen Vertrag mit Datum vom 24. September 2010 am 23. November 2016 bei OIZ eingesehen. In diesem wurde unter Vorbehalt der Annahme in der Volksabstimmung vereinbart, dass die gemietete Rechenzentrumsfläche der Mieterin am 16. März 2012 übergeben wird. Für den Fall einer Verzögerung wurde eine Entschädigung pro Verzögerungsmonat von CHF 40'000 vereinbart, maximal aber CHF 200'000 für das Jahr 2012. Gemäss STRB Nr. 1283/2010 wurde die OIZ vom Stadtrat ermächtigt, «[...] den Drittmietler der RZ-Flächen im Hagenholz für eine allfällige Verzögerung der Bezugsbereitschaft mit maximal CHF 200 000.– zulasten des Budgets 2012 zu entschädigen». Bei einer weiteren Verzögerung hätte der Drittmietler den Vertrag auflösen können. Das Rechenzentrum ist am 16. März 2012 dem Drittmietler übergeben worden. Es ist keine Konventionalstrafe fällig geworden.

Gemäss Medienmitteilung des Vorstehers des TED vom 4. Oktober 2016 bezahlt die Fremdmietlerin für die Nutzung der Reserveflächen des Rechenzentrums der OIZ jährlich CHF 1,4 Mio. Es wird darauf hingewiesen, dass aufgrund dieser Vermietung beim Bau des Logistikzentrums der Stadt «kein finanzieller Schaden entstanden ist». Diese Darstellung gibt den Sachverhalt nicht richtig wieder. Die steuerfinanzierte OIZ macht dank der Fremdvermietung einen Gewinn. Den finanziellen Schaden der Kostenüberschreitung, soweit dieser nicht

über die von OIZ an ERZ entrichtete Kostenmiete für das Rechenzentrum von jährlich CHF 1,55 Mio. abgedeckt wird, tragen die Gebührenzahler von ERZ Abfall. Was der STR in seiner Mitteilung vergisst zu erwähnen ist die zehnjährige Laufzeit des Vertrags. Somit deckt die Fremdvermietung, welche als Auslöser für die massiven Projektänderungen bezeichnet werden kann, die entstandenen Mehrkosten auch nach zehn Jahren nicht. Würden die Zinskosten hinzugerechnet, fiel die Rechnung noch schlechter aus.

Unterlagen, die belegen, wer die Erweiterung der Fläche des Rechenzentrums beschlossen hat, liegen den Kommissionen nicht vor. Angesichts der Tragweite dieses Entscheids (Kostenüberschreitung und Termindruck), ist das Fehlen solcher Unterlagen gravierend.

Dieser Sachverhalt vervollständigt die von der ZFK gerügten und in der AU präzisierten gravierenden Mängel bei der Archivierung der Geschäftsunterlagen und der Protokollführung. Die AU hält dazu fest: «Die Häufigkeit der ungenügenden Protokollierung von relevanten Projektentscheiden, im Speziellen an den Geschäftsleitungssitzungen von ERZ, lässt die Vermutung aufkommen, dass dies bewusst geschah oder zumindest geduldet wurde.»

Vom FD ist gemäss Antwort auf Nachfrage vom 16. Januar 2017 bekannt: «Analog zum Rechenzentrum Albis wurde in Erwägung gezogen, die vorgesehene Reservefläche für das Rechenzentrum Hagenholz Fremdmietern zur Verfügung zu stellen. Mit dem heutigen Fremdmietern wurde auch sofort ein Interessent gefunden.» Die Weisung zum Projekt «Albis Rechenzentrum» enthält Ausführungen zur Fremdvermietung inklusive Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen. Zudem wurde dieses im Zusammenhang mit weiteren Vorhaben, wie demjenigen im Hagenholz gesehen. Unverständlich ist, dass man in der Weisung für das Logistikzentrum Hagenholz nicht gleiche Aussagen und Informationen aufgenommen hat: Das ERZ-Geschäft wurde vom STR später entschieden, als die «Albis-Weisung».

Das FD führte in seiner Antwort auf die Kommissionsfragen vom 16. Januar 2017 weiter aus: «Solange die spezifischen Anforderungen an einen Rechenzentrumsbau eingehalten wurden, war es primär Sache von ERZ als Bauherrin, wo und wie auf dem Areal Hagenholz diese Flächen zur Verfügung gestellt werden.

Der damalige Vorsteher des Finanzdepartements wurde über den Stand des RZ Hagenholz laufend an den monatlichen bilateralen Sitzungen mündlich durch den Direktor der OIZ informiert.»

Ebenfalls am 16. Januar 2017 fragte die SoKo beim TED folgendermassen nach: «Im Zusammenhang mit der Erstellung des Logistikzentrums Hagenholz wurde in der Projektierungsphase entschieden (d. h. im Jahr 2009, vor der Realisierung), das Gebäude aufzustockern, um an Dritte vermietbare Flächen für Serveranlagen zu gewinnen. Offenbar entstand diese Idee im Austausch zwischen den Direktoren von ERZ und OIZ.

- Wer im TED hatte von dieser Idee Kenntnis? Wurde diese gebilligt oder gar unterstützt?
- Wie und wann wurde die VTE über diese Idee in Kenntnis gesetzt?»

Die Antwort auf diese beiden konkreten Fragen lauteten:

- «Die wesentlichen Projektänderungen, wie etwa die Verschiebung des RZ-Standortes in Richtung Süden oder die Errichtung einer Fotovoltaik Anlage durch das EWZ auf dem Dach des Logistikzentrums wurden zwar knapp aber noch vor der Erstellung der endgültigen Weisung an den STR beschlossen. Mit der Verschiebung des Rechenzentrums ist der Bau des Rechenzentrums aus baulichen, architektonischen und Lärmschutzgründen dem geplanten Logistikzentrum angepasst worden. Von einer Aufstockung kann hier nicht gesprochen werden, jedoch hat sich die Kubatur verändert. Die Ankoppelung der benachbarten Siedlung «Mehr als Wohnen» zur Nutzung der Abwärme des Rechenzentrums hingegen ergab sich erst aus der Beratung in der SK TED/DIB. In der Weisung vom 9. Dezember 2009 an den STR als auch schon anlässlich der ersten Präsentation in der SK TED/DIB vom 26. Januar 2010, wurden die heute umgesetzten Projektanlagen bereits dargestellt. Folglich steht fest, dass sowohl der Gesamtstadtrat als auch die SK TED/DIB, ausser der genannten Wärmeanbindung der benachbarten Wohnsiedlung, stets mit den heute realisierten Projektanlagen bedient wurden.» Befremdend an diesen Ausführungen ist, dass der Begriff Kubatur im Bauwesen das Volumen eines Bauwerks bezeichnet, unabhängig von der Gestaltung oder der Materialität. Wie anders als durch ein zusätzliches Stockwerk (sprich: Aufstockung) das Volumen des Logistikzentrums (sprich: vergrössert) hätte verändert werden können, entzieht sich der Vorstellung der SoKo.

- «Der Direktor ERZ hat die VTE in der Projektierungsphase an einem bilateralen Gespräch vor der Abgabe der Weisung an den Gesamtstadtrat mündlich informiert. Die VTE hat die Anpassung, welche innerhalb des Kredites erfolgen sollte, zur Kenntnis genommen und die Weisung in den Gesamtstadtrat eingegeben.»

Kostenwarnung Dezember 2012:

Obwohl den Verantwortlichen schon länger bewusst war, dass der Objektkredit nicht ausreichen würde, findet sich erst im Protokoll der Geschäftsleitungssitzung ERZ vom 19. Dezember 2012 ein Hinweis auf die drohende Kostenüberschreitung (Kostenwarnung). Der als Gast an die Sitzung eingeladene Gesamtprojektleiter informierte die Geschäftsleitung über «die missliche Lage zum Thema ‹Budget LGZ›». In einer Kostenübersicht LGZ wird eine Differenz zum KV von rund CHF 13,5 Mio. bzw. eine Kreditüberschreitung von CHF 8,5 Mio. ausgewiesen.

Die Geschäftsleitung nahm die Mitteilung mit Unwillen zur Kenntnis. Es wurde darauf hingewiesen, dass das Projekt in den aus dem Projektinformationssystem erstellten Statusberichten immer auf grün stand. Die AU hält fest, «[...] dass die Statusberichte die reelle Situation nicht zutreffend darstellen und dass in einer entscheidenden und kritischen Projektphase, nämlich ab dem 3. Quartal 2012 bis zum 1. Quartal 2013, keine Statusberichte erstellt wurden. [...]». Dem Gesamtprojektleiter wurde folgender Auftrag erteilt: «Das Projekt muss so zusammengestrichen werden, dass das Geld ausreicht. Eine Kreditüberschreitung kommt nicht in Frage, zumal es sich bei diesem Projekt um eine Volksabstimmung handelte».

In seiner Stellungnahme zur AU vom 9. August 2016 bestätigt der Direktor von ERZ, dass er diese Weisung persönlich erteilt habe. Er präzisiert sie wie folgt: «Als ich am 19. Dezember 2012 darüber informiert wurde, dass eine Überschreitung des Budgetrahmens drohte, beauftragte ich sie (die drei für das LGZ verantwortlichen Mitarbeiter), Lösungen zu finden, um eine Kostenüberschreitung zu vermeiden, welche ich unbedingt verhindern wollte. Dies ist auf dem Hintergrund zu sehen, dass ich seit Beginn meiner Tätigkeit bei ERZ im Jahr 1998 noch nie Nachtragskredite beantragt oder bewilligt habe.»

Fünf Wochen, nachdem dieser Auftrag erteilt worden war, präsentierte der Gesamtprojektleiter die eingeforderten Lösungen. Dazu hält die AU fest: «An der Geschäftsleitungssitzung

ERZ vom 30. Januar 2013 präsentierte B. Z. eine Variantenübersicht mit möglichen Einsparpotentialen. Es galt zu entscheiden, wie man mit der drohenden Kreditüberschreitung umgeht und welche Massnahmen getroffen werden. Trotz der Wichtigkeit dieses Entscheids, ist ein solcher nicht eindeutig bzw. nicht nachvollziehbar protokolliert. Bei richtiger Interpretation der präsentierten Varianten und deren Kosten hätte der Geschäftsleitung klar sein müssen, dass das Projekt mit dem bewilligten Objektkredit nicht fertig realisiert werden kann. Stattdessen bekräftigte die Geschäftsleitung von ERZ einmal mehr, dass es keine Kostenüberschreitung für das Logistikzentrum geben darf. Die Annahme bzw. die Hoffnung der Geschäftsleitung und insbesondere des Direktors von ERZ, dass die kritische Kostensituation ohne weitere Einflussnahme und Unterstützung von B. Z. gelöst werden kann und gleichzeitig das Projekt wie in der Weisung umschrieben fertig gestellt werden kann, war nicht realistisch. Die Geschäftsleitung, im Speziellen Urs Pauli als Direktor von ERZ, hätte nach Rücksprache mit der damaligen Vorsteherin des TED einen Antrag für eine Erhöhung des Objektkredites ausarbeiten müssen. Gemäss Aussage Urs Pauli wurde die Vorsteherin im Mai 2013 anlässlich eines bilateralen Gesprächs mündlich informiert. Eine diesbezügliche Schriftlichkeit liegt nicht vor.»

Kommunikation ERZ/TED:

In ihrer Stellungnahme zur AU vom 24. Juni 2016 äussert sich alt-Stadträtin Ruth Genner zur Frage, wie die Departementsleitung von ERZ in der Realisierungsphase über das Projekt Logistikzentrum Hagenholz informiert worden ist: «Als Departementsvorsteherin stand ich in regelmässigem Austausch mit dem Direktor von ERZ, Urs Pauli. Er hat über den Verlauf des Projekts informiert und insbesondere Probleme bei der Bauausführung rapportiert. Beispielsweise musste die Abwärmenutzung des Rechenzentrums — ein nachträglicher Auftrag des Gemeinderats — mit dem Departement der Industriellen Betriebe geregelt werden. Auch die Optimierung des Standorts des Rechenzentrums wurde im Austausch besprochen. Dies ermöglichte logische und sinnvolle Verbesserungen. Aufgrund des kontinuierlichen und intensiven Austauschs mit dem Direktor von ERZ konnte ich davon ausgehen, dass das Projekt einschliesslich der Optimierungen im Budget realisiert werden kann. Zudem war der Austausch zwischen mir und dem Direktor von ERZ auch im Allgemeinen dergestalt, dass möglicher zusätzlicher Finanzbedarf thematisiert wurde.»

Die damalige Stadträtin Ruth Genner weist in ihrer Stellungnahme auch auf «Budget- und Forecast-Sitzungen» hin, «[...] an denen die Geschäftsleitung von ERZ im Beisein ihres Direktors jeden Dienstbereich von ERZ vorstellte und bei denen ich als Vorsteherin regelmässig teilnahm. [...]». An diesen Sitzungen sei sie immer vom Departementscontroller begleitet worden. Es scheint, diesem fiel nichts Besonderes auf. Jedenfalls gibt es keine Hinweise, dass das Departementscontrolling irgendwann gemerkt hat, dass das Projekt nicht ordnungsgemäss ablief.

Aufgrund der Darstellungen von Urs Pauli und Ruth Genner ist davon auszugehen, dass der Direktor und die Geschäftsleitung von ERZ die Vorsteherin des TED und das Departement zwar über das Bauvorhaben, aber nicht oder nicht mit der nötigen Klarheit über die Kostenwarnung des Gesamtprojektleiters vom 19. Dezember 2012 und die auch in der Folge prekäre Kostensituation informiert haben. Offenbar ging die Direktion von ERZ auch nach dem Wechsel der Departementsleitung von der damaligen Stadträtin Ruth Genner zum neu gewählten Stadtrat Filippo Leutenegger im Frühsommer 2014 davon aus, dass das Bauvorhaben im Jahr 2015 fertiggestellt und im Rahmen der Kreditabrechnung über eine allfällige Kreditüberschreitung informiert werden könne. Erst im Sommer 2015 wurde klar, dass dies nicht möglich wäre.

Anstellung des Bauleiters durch ERZ:

Am 1. Januar 2013 ist P. N. (Mitinhaber der Firma A) angestellt worden. Unklar ist, ob ab diesem Zeitpunkt intern anfallende Kosten für die Bauleitung dem Objektkredit belastet worden sind. Als Grund für seine Anstellung gibt P. N. selber an, dass sich das ERZ sein grosses Wissen und die Erfahrung für die Instandhaltung im ERZ nach der Pension des Gesamtprojektleiters sichern wollte.

Realisierung Logistikzentrum:

Weil der Bau des Rechenzentrums (LRZ) vorgezogen wurde, hat sich die Fertigstellung des Logistikzentrums (Fahrzeugeinstellhalle, Garderoben und Bürotrakt) um ein Jahr verzögert. Als Übergangslösung wurde für die LKWs ein mobiles Zelt aufgestellt (LKW-Zwischenlösung). Die Kosten für die Zwischenlösung beliefen sich auf CHF 80 000 pro Monat. Das Logistikzentrum (LGZ) ist in der zweiten Hälfte 2013 bezogen worden.

Realisierung Kopfbau:

An der Geschäftsleitungssitzung von ERZ vom 2. April 2014 wurde das weitere Vorgehen bezüglich der Fertigstellung des Kopfbaus besprochen. Dazu steht in der AU: «Der Gesamtprojektleiter zeigte die Kostensituation in einer Präsentation auf. Die in der Präsentation aufgezeigten Kosten werden von S+P so interpretiert, dass die Fertigstellung des Kopfbaus nicht mehr innerhalb des bewilligten Objektkredits erfolgen konnte. Trotzdem entschied die Geschäftsleitung, dass der Kopfbau fertig gestellt wird. Um mit der Fertigstellung des Kopfbaus den Objektkredit möglichst nicht zu belasten, wurden Rechnungen im Unterhalt bzw. in der laufenden Rechnung verbucht, die eigentlich dem Objektkredit bzw. dem Logistikzentrum hätten belastet werden müssen.

Aufgrund der Präsentation des Gesamtprojektleiters an der Geschäftsleitungssitzung von ERZ am 2. April 2014 mit der Kostenzusammenstellung für den Kopfbau, drängt sich die Frage auf, ob die Unterhaltsbudgets 2014 und 2015 künstlich erhöht wurden, um trotz der darauf gebuchten Rechnungen des Kopfbaus eine Überschreitung der Unterhaltsbudgets 2014 und 2015 zu vermeiden. Jedenfalls steht dazu im Protokoll dieser Geschäftsleitungssitzung von ERZ unter der Überschrift Kostensituation LGZ S.10: «Alle Beträge zum Budget 2014 sind bewilligt, noch nicht bewilligt sind die CHF 3 Mio. vom Budget 2015»».

Feststellungen:

- F11. Der Departementsleitung ist vorzuwerfen, dass sie die Aufsichtsfunktion über die Realisierung des Logistikzentrums Hagenholz ungenügend wahrgenommen hatte. Die ständigen Kommissionen konnten nicht klären, ob das TED Prozesse implementiert hatte, die die kontinuierliche Information der Vorsteherschaft und der Departementsleitung des TED über die Kostensituation sicherstellten.
- F12. Der von OIZ mit dem Fremdmietler für die zusätzlich erstellte Rechenzentrumsfläche vereinbarte Bezugstermin war unrealistisch. Er konnte nur unter Umgehung der städtischen Kompetenzordnung (Verzicht auf Antrag zur Änderung der Weisung oder zur Erhöhung des Objektkredits) eingehalten werden.
- F13. Nach Fertigstellung des Rechenzentrums bzw. nach der Kostenwarnung eines ERZ-Mitarbeiters (Dezember 2012), spätestens aber nach dem Bezug des Logistikzentrums und vor der Realisierung des Kopfbaus (Ende 2013), hätte der Direktor ERZ der Vor-

steherin des TED den Antrag unterbreiten müssen, den Objektkredit für den Bau des Logistikzentrums zu erhöhen. Alternativ hätten auch Massnahmen vorgeschlagen werden können, mit einer Reduktion des Bauprogramms die Kosten zu senken.

- F14. Direktion und Geschäftsleitung von ERZ hatten die Vorsteherin respektive ab Mai 2014 den Vorsteher sowie die Geschäftsleitung des TED nicht auf die ausser Kontrolle geratene Kostensituation des Projekts Logistikzentrum Hagenholz aufmerksam gemacht.
- F15. Weil der Bau des Rechenzentrums aufgrund von Zeitdruck durch das OIZ und den Fremdmietler realisiert werden musste, entstanden bei ERZ Mehrkosten. Es ist unklar, weshalb diese durch ERZ getragen werden und nicht durch den Verursacher, wie dies der verwaltungsinternen Vereinbarung entspricht. Stossend daran ist, dass die Kosten bei ERZ durch Gebühren gedeckt werden, während die Einnahmen durch die Fremdvermietung bei OIZ generiert werden.
- F16. Die Folgekosten zur Vermeidung der Konventionalstrafe sind massiv höher, als die vermiedene Pönale an sich. Unklar ist, ob der Drittmietler abgesprungen wäre, wenn die Fertigstellung nicht termingerecht erfolgt wäre.
- F17. Die Projektleitung hatte die Kostenüberschreitungen gegenüber dem ERZ-Direktor aufgezeigt. Die Geschäftsleitung und insbesondere Urs Pauli übten auf den Projektleiter erheblichen Druck aus, einen Weg zu finden, damit der Investitionskredit nicht überschritten werde. Dies führte zu einer für den Projektleiter regulär nicht lösbaren Situation.
- F18. Im geheimen Schlussbericht des TED wird die Fremdvermietung im Rechenzentrum Hagenholz sehr positiv dargestellt. Diese Einschätzung muss jedoch durch die massive Kostenüberschreitung des Projekts, die erheblich durch die Anforderungen vom OIZ ausgelöst wurden, stark relativiert werden.

7 Problemfelder

Die ZFK untersucht und bemängelt in ihrem Revisionsbericht Nr. 169/2015 folgende Punkte:

- Ordnungsmässigkeit / Buchführung und Archivierung
- Abschliessen von Verträgen
- Einhaltung der Finanz- und Vergabekompetenzen
- Einhaltung der Submissionsverordnung

Diese werden in der AU vertieft und hier einzeln gewürdigt.

7.1 Archivierung

Die ZFK zeigt im Bericht 169/2015 in Ziff. 3.1 anhand einer Tabelle auf, dass zu den von ihr stichprobeartig geprüften 140 Rechnungen, deren Beauftragung freihändig erfolgte, die zugehörigen Offerten, Verträge und Rapporte/andere Unterlagen weitgehend fehlen.

Es handelt sich dabei um Rechnungen an vier Lieferanten:

1. Firma A (die Firma gehört den Personen R. N. und P. N., welche irgendwann von ERZ angestellt wurden)
2. Firma C
3. Firma D
4. Firma E

ERZ kommentiert einerseits, dass die Unterlagen beim Umzug ins Logistikzentrum (2014 gemäss Kommentar ERZ im Revisionsbericht 169/2015; in mehreren Etappen im Dezember 2013 gemäss Antworten auf die schriftlichen Rückfragen der SoKo vom 29. Februar 2016) und infolge Personalwechsel in der Abteilung Baumanagement versehentlich entsorgt worden sind, und andererseits, dass es sich bei vielen Offerten um Pauschalofferten handle, bei welchen eine Rapportierung nicht Pflicht sei.

Die ZFK gestand dem ERZ eine Nachfrist von 14 Tagen zur Beschaffung der fehlenden Unterlagen zu. Die SoKo fragte am 29. Februar 2015 bei der ZFK nach, wie hoch der Rücklauf der fehlenden Unterlagen war. Das Resultat: für die 140 geprüften Rechnungen fehlten vor der Frist 133 Offerten, 140 Verträge und 140 Rapporte oder andere Unterlagen, nach der Frist von 14 Tagen fehlten noch 109 Offerten, 132 Verträge und weiterhin 140 Rapporte oder

andere Unterlagen. Ob die fehlenden Unterlagen von ERZ-intern oder -extern eingeholt werden konnten, ist nicht bekannt. Bekannt ist jedoch, dass noch weitere Offerten und Verträge beigebracht wurden, welche die ZFK aus formalen Gründen nicht akzeptieren konnte. Daraus lässt sich schliessen, dass die «Rapporte oder andere Unterlagen» nie erstellt worden sind, Offerten und Verträge mindestens teilweise aber schon.

Im Rahmen der AU wurde die Stichprobe erweitert, wobei sich herausstellte, dass weitere Unterlagen fehlten. ERZ bestätigte S+P, dass es bei den Bauleistungen, bei denen die Geschäftsunterlagen fehlen, ebenfalls freihändige Vergaben gab. Das bedeutet, dass es mehr fehlende Unterlagen gibt, als zu den vier vorerwähnten Firmen.

S+P sieht wie die SoKo drei Möglichkeiten für das Fehlen der Geschäftsunterlagen: sie wurden versehentlich oder vorsätzlich entsorgt oder sind gar nie erstellt worden. Bei der Nichterstellung könnte man zudem noch unterteilen in: vorsätzlich nicht erstellt oder versehentlich nicht erstellt.

Die Nachfrist hat jedoch aufgezeigt, dass Unterlagen zu den Rechnungen existiert haben müssen. Zudem heisst es in der Antwort des TED zum selben Thema auf die schriftlichen Rückfragen der SoKo vom 29. Februar 2016: «ERZ stützt sich auf die Aussagen des damaligen Projektleiters, welcher diese Unterlagen an das Sekretariat zur Ablage weitergeleitet hat.»

In seiner Stellungnahme vom 2. August 2016 zur AU schreibt Urs Pauli: «Das Verschwinden der beiden Ordner mit den Unterlagen zum Projekt ist auch in meinen Augen unverzeihbar. Es ist im Nachhinein nicht mehr nachvollziehbar, wer dafür die Verantwortung trägt. Am wahrscheinlichsten ist es, dass die Ordner im Zuge des zweimaligen Umzugs der Abteilung Baumanagement und dortiger Personalwechsel entsorgt wurden, was natürlich nicht hätte passieren dürfen.»

Gemäss Antworten auf die schriftlichen Rückfragen der SoKo vom 29. Februar 2016 ist im ERZ Hagenholz bisher kein einziger Fall von unkorrekter Dokumentenführung bekannt. «[...] Es liegt deshalb die Vermutung nahe, dass die Unterlagen, welche in 1 bis 2 Ordner abge-

legt waren, bei einem der beiden Umzüge des Sekretariates versehentlich in eine Kiste «Für zu entsorgendes Material» gelegt wurden.»

Die RPK erwähnt in ihrem Mitbericht insbesondere Art. 254 Abs. 1 StGB. «Wer eine Urkunde, über die er nicht allein verfügen darf, beschädigt, vernichtet, beiseite schafft oder entwendet, in der Absicht, jemanden am Vermögen oder an andern Rechten zu schädigen oder sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.»

Dass Geschäftsunterlagen genau zu denjenigen Aufträgen unabsichtlich entsorgt worden sein sollen, die freihändig vergeben wurden, macht hellhörig. Es ist nicht auszuschliessen, dass die Entsorgung absichtlich erfolgte. Diese Vermutung ist zumindest nicht nur abwegig, da im vorliegenden Fall die versehentliche Entsorgung im Rahmen eines Umzugs oder mehrerer Umzüge erfolgt sein soll, für die eine ERZ-Mitarbeiterin verantwortlich war (gemäss Fussnote 16 AU), die Mitbesitzerin einer der vier vorerwähnten Firmen ist. Mehr zu den strafrechtlichen Aspekten in Kapitel 7.11.

S+P zeigt in ihrem Bericht auf, dass wenn relevante Geschäftsunterlagen fehlen, insbesondere folgende Bestimmungen verletzt sind:

- Ziff. 4.4 sowie Ziff 4.5.4 des «Accounting Manual 2.01 – GL» der Stadt Zürich sowie Art. 14 Abs. 1 lit. A des Reglements der Stadt Zürich über die Aktenablage und Archivierung (Archivreglement, AS 432.100).

Gemäss des vormals geheimen Abschlussberichts wurde definiert, welche Mitarbeitenden bzw. Funktionen für das Erstellen von Geschäftsunterlagen verantwortlich sind, wo Dokumente während des Projekts abgelegt werden und wer schliesslich für die Archivierung zuständig ist. Zudem erfolgt mit der Einführung des Records Management eine elektronische Archivierung aller relevanten Geschäftsunterlagen.

Der Geheime Abschlussbericht sagt: «Wie üblich wird die Umsetzung aller definierten Massnahmen von der Finanzkontrolle überwacht.»

Alle übergeordneten Regeln haben schon vorher ihre Gültigkeit besessen, und auch im TED/ERZ bestanden entsprechende Regeln. Das Erstellen von entsprechenden Regeln nützt nichts, wenn diese nicht umgesetzt, gelebt und kontrolliert werden und zwar intern.

Feststellung:

F19. Die städtisch und kantonal anzuwendenden Archivierungsregeln wurden missachtet.

F20. Die verschwundenen Dokumente konnten auf Computern oder bei Lieferanten nur teilweise rekonstruiert beziehungsweise beschafft werden.

7.2 Projektdokumentation: Ordnungsmässigkeit / Buchführung

Der B. Z. verfasste als Grundlage für eine geordnete Projektabwicklung ein Projekthandbuch, wie dies in der Baubranche für Bauprojekte üblich ist («Logistikzentrum Hagenholz»). Die SoKo hat das ihr vorgelegte Projekthandbuch genau geprüft und mehrere Fragen dazu eingereicht. Die der Kommission vorliegende Version datiert jedoch mehrere Monate nach dem Projektstart.

Die Krux bei diesem umfassenden Projekthandbuch ist dieselbe wie bei den Archivierungsbestimmungen im vorherigen Kapitel: Die Regeln wurden weder gelebt noch eingehalten. Zum Sitzungswesen steht beispielsweise im Projekthandbuch: «Keine Sitzung ohne Einladung und Protokoll!». Für das Projekt massgebende Entscheide der GL von ERZ sind aufgrund der Kürze und Ungenauigkeit der Textpassagen nicht nachvollziehbar. S+P hat Beispiele für die bemängelte ungenaue Protokollierung zusammengestellt. S+P folgert, dass die Häufigkeit der ungenügenden Protokollierung von relevanten Projektentscheiden, im Speziellen an den Geschäftsleitungssitzungen von ERZ, die Vermutung aufkommen lässt, dass dies – wie bereits erwähnt – bewusst geschah oder zumindest geduldet wurde.

Was für die Protokollierung von Sitzungen gilt, trifft gleichfalls auf Bestellungen und Bestellungenänderungen zu.

Insbesondere bemängelt S+P: «[...] Der Projektstand, insbesondere Pläne und Kosten von 2009, auf dem die Weisung für den Objektkredit basierte, wurden nicht abgelegt. [...]»–Weiter: «[...] Aufgrund der fehlenden Grundlagen zur Weisung ist es im Weiteren nicht möglich,

die zur Weisung gehörenden Kostenschätzung zu prüfen, welche zumindest eine Mitursache für die Kreditüberschreitung sein könnte. [...]»

Das Projekthandbuch enthielt auch ein Muster für Änderungsanträge während der Realisierung. Gemäss schriftlichen Rückfragen der SoKo vom 20. Juni 2016 wurde es nie verwendet. Abweichungen oder Änderungen im Vergleich zum Projektstand der Weisung sind auch deshalb kaum nachvollziehbar.

Insbesondere stossend findet die SoKo, dass das Handbuch allen beteiligten ERZ-Projektmitarbeitern vorgelegen hat, d.h. der Inhalt war bekannt. Ebenfalls darf angenommen werden, dass zahlreiche Projektmitarbeitende bereits «Veteranen» waren, wenn es um die Durchführung von Projekten ging, schliesslich standen die meisten kurz vor der Pensionierung.

Es bleibt festzuhalten, dass alle Beteiligten in ihrem Arbeitsalltag regelmässig, wenn nicht täglich mit Projekten, auch komplexen, zu tun hatten. Es existieren in den gesamten Unterlagen keinerlei Hinweise, dass irgendeiner der Beteiligten einmal interveniert hätte. Die erste bekannte aktenkundige Intervention stammt von der anonymen Quelle.

Feststellung:

F21. Für das Logistikzentrum Hagenholz wurde das Projekthandbuch nicht angewendet und nicht befolgt.

7.3 Controlling

Eine Aufgabe des Controllings ist u. a. Kostenüberschreitungen zu verhindern. ERZ hat aus strategischen Gründen eine eigene Controlling-Organisation eingerichtet. Gemäss der Organisation des Controllerdienstes gibt es jeweils einen Bereichscontroller, der fachlich dem Unternehmens-Controller und linienmässig Geschäftsbereichsleiter unterstellt ist.

Bei diesem Projekt fand das Kostencontrolling über das Projektinformationssystem (im Folgenden: PIS) von ERZ statt, das bei allen Projekten von ERZ standardmässig eingesetzt wird. Für das Projekt LGZ wurde das PIS hauptsächlich durch den G. T. und nach dessen Pensionierung von V. R. wahrgenommen.

Die Finanzbuchhaltung wird bei ERZ mit SAP erstellt und deren Bewirtschaftung erfolgt durch das Controlling.

Gemäss B. Z. funktioniert das PIS als Kostencontrollinginstrument unzureichend. Deshalb nutzte die Projekt- und Bauleitung zusätzlich für das Kostencontrolling das Programm Messerli. Gemäss S+P hat jedoch auch Messerli für das Kostencontrolling einige Einschränkungen, was u.a. daran erkennbar sei, dass B. Z. in seiner Präsentation der Endkostenprognose noch eine zusätzliche Excel-Tabelle benötigte.

Tatsache ist, es wurden im Controlling vier Programme benützt: PIS, SAP, Messerli und Excel. Trotzdem oder gerade deswegen funktionierte das Kostencontrolling kaum. Bis zur Geschäftsleitungssitzung vom 19. Dezember 2012 waren Mehrkosten kein Thema. Mit einem funktionierenden Kostencontrolling hätten Mehrkosten bereits im Ansatz erkannt werden müssen.

Es bleibt festzuhalten, dass alle Beteiligten in ihrem Arbeitsalltag regelmässig, wenn nicht täglich mit diesen Programmen zu tun hatten. Es existieren in den gesamten Unterlagen keine Hinweise, dass einem der Beteiligten bis zum 19. Dezember 2012 irgendeine Unregelmässigkeit aufgefallen wäre.

Ein weiteres Controlling-Instrument von ERZ sind standardisierte Statusberichte (AU Anhang 33). Diese Berichte verdienen jedoch ihre Bezeichnung «Controlling-Instrument» in keinerlei Hinsicht.

In der kritischen Projektphase, nämlich ab dem 3. Quartal 2012 bis zum 1. Quartal 2013 wurden keine Statusberichte erstellt.

In späteren Berichten wird die Differenz zwischen Kredit und Forecast bis zum 15. Mai 2014 mit CHF 0.- beziffert. Ab dem Zeitpunkt, als in den Berichten eine Kreditüberschreitung prognostiziert wurde, ist im Standardfeld «Kosten gemäss Planung/KV» der Status immer noch mit «Ja» eingetragen.

Das Controlling sollte zudem überprüfen, ob die rechtlichen Buchhaltungsregeln eingehalten werden. Im Fall von ERZ hat das klar versagt, denn das Controlling hielt sich nicht an die allgemeinen Vorgaben, sondern bloss an die ERZ-internen Usancen, was aus mehreren Antworten auf verschiedene Rückfragen der Sonderkommission herauszulesen war.

Feststellungen:

F22. Die Kostencontrollinginstrumente waren unzureichend oder nicht existent.

7.4 Verträge allgemein und Vertragsmanagement

Im vorliegenden Fall wurde ein Grossteil der Planungs- und Baudienstleistungen nicht öffentlich und nicht unter Konkurrenz ausgeschrieben, sondern freihändig an langjährige Planungspartner vergeben. Bestellungen wurden als Verträge gehandhabt, Vertragskomponenten wurden nicht vertraglich vereinbart. Durch solche Unklarheiten können ERZ Nachteile entstehen. Zudem ist es unmöglich, Nachträge oder Zusatzbestellungen der Planer abzugrenzen oder zu beurteilen, wenn Leistungsbeschreibungen fehlen.

Gerade der vorliegende Fall zeigt klar die Nachteile dieser Handhabung auf. Es ist für einen Buchprüfer oder eine Buchprüferin nur mit grosser Mühe nachvollziehbar, was wie wann abgelaufen ist.

Die ZFK stellt in ihrem Revisionsbericht 169/2015 (S. 12) korrekt fest, dass sich ohne schriftliche Verträge Vereinbarungen zwischen Parteien nicht nachweisen lassen: «Die Folgen können für ERZ Nachteile mit sich bringen.» Zum Vertragsmanagement schreibt die ZFK im gleichen Kapitel: «Der Verhaltenskodex der Stadt Zürich STRB Nr. 459/2010 wird mit diesem Vorgehen am Standort Hagenholz nicht durchwegs eingehalten.»

Feststellungen:

F23. Mangelndes Vertragsmanagement hat dazu geführt, dass die Kosten und Leistungen weder überprüfbar, noch nachvollziehbar sind.

F24. Vereinbarungen mit Lieferanten wurden nicht schriftlich festgehalten.

7.5 Einhaltung des öffentlichen Vergaberechts und der Submissionsverordnung (SVO)

In diesem Kapitel geht es um die Vergabe von Aufträgen, insbesondere auch um die freihändige Vergabe von Aufträgen. «Freihändiges Verfahren» bedeutet die Praxis, einen Auftrag direkt an einen Auftragnehmer zu vergeben, ohne den Auftrag vorher öffentlich auszuschreiben. Die kantonale Submissionsverordnung regelt in § 10, unter welchen Umständen es zulässig ist, Aufträge freihändig zu vergeben.

Die GPK hatte bereits am 12. März 2012 in einem Bericht an den Stadtrat betreffend Submission ausgeführt, «[...] dass in einzelnen Departementen bzw. Dienstabteilungen offenbar zu wenig Know-how über das Submissionsrecht und das gesamte Vergabewesen besteht, insbesondere das TED hat hier Nachholbedarf». Der Stadtrat hat in einem Schreiben vom 10. Mai 2012 zu diesem GPK-Bericht Stellung genommen. Bezugnehmend auf den erwähnten GPK-Bericht stellte die SoKo am 29. Februar 2016 die Frage, welche Massnahmen im TED und spezifisch im ERZ aufgrund jenes Berichts ergriffen worden seien. Kern einer längeren Antwort ist, dass ERZ sich für folgende Kontrollform entschieden hat: «Abwicklung der freihändigen Vergaben durch eine spezialisierte Abteilung «Einkäufe» mit Stichproben».

Am 4. April 2016 fragte die SoKo mit einer weiteren umfangreichen schriftlichen Rückfrage nach, wo diese «Abteilung Einkäufe» von Dienstleistungen im TED organisatorisch eingeordnet sei und welche Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortungen beim Einkauf lägen, insbesondere, aber nicht nur auf submissionsrechtliche Belange. Das TED verweist in der Antwort auf den Leitfaden «Beschaffung» vom 11. April 2012. Dort steht im Kapitel 5.1 Submissionsverordnung: «Als Beschaffungsstelle der öffentlichen Hand unterstehen wir der Submissionsverordnung, welche wir zum Nutzen von ERZ einsetzen». Zu Aufträgen im freihändigen Bereich steht: «Dort müssen aber keine besonderen Formvorschriften beachtet werden. Das bedeutet, es können schriftlich oder telefonisch Offerten angefordert werden. Allen Anbietern sind die gleichen Informationen zu geben.»

Im der AU werden die rechtlichen Grundlagen des Beschaffungswesens dargelegt. In Bezug auf die Planleistungen und Projektierungsarbeiten berief sich ERZ wiederholt auf Artikel 10 Abs. 1 lit. c und f. S+P kritisierte, dass die Begründungen unter Hinweis auf die erwähnten

Ausnahmebestimmungen von lit. c und f rechtlich nicht haltbar seien, da es sich bei dem Projekt Logistikzentrum um einen normalen, weitgehend autonomen Hochbau sowie ein Rechenzentrum handelt: «Auf dem Markt gibt es viele Firmen, die ausgewiesene Qualifikationen und Referenzen aufweisen und die in der Lage gewesen wären, diesen Auftrag ebenfalls zu erfüllen.» (AU, S. 16)

Alle Planungs- und Bauleitungsdienstleistungen wurden freihändig vergeben. Für Vergaben im sogenannten Staatsvertragsbereich, d.h. im Gesamtwert von über CHF 350'000 gelten zusätzliche Regeln, so eine Publikation der Vergaben auf dem Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen der Schweiz (simap). Eine solche Publikation fand in keinem Fall statt. Das gleiche gilt für die Beschaffung der Bauleistung. In den Anhängen zur Administrativuntersuchen ist dies aus den Befragungsprotokollen der damaligen Verantwortlichen zu entnehmen.

Die SoKo hakte deshalb am 20. Juni 2016 betreffend Anwendung des Submissionsrechts nochmals nach (Fragen 2 und 3) und erhielt auch ausführliche Antworten, die mit dem Satz enden: «Es gibt keine Belege, die diese Sachverhalte dokumentieren.» Bei einer weiteren Frage wird auf den Bericht des Vorstehers verwiesen, der der SoKo am 21. September 2016 zugänglich gemacht wurde. Dort werden die Einschätzungen von Direktor Urs Pauli wie folgt richtiggestellt (S. 10): «Die Einschätzung, dass sich die Vorgaben der Submissionsverordnung «[...] für einen Industriebetrieb wie ERZ fallweise sehr hinderlich auswirken können [...]», kann nicht beigepflichtet werden. Die Frage, ob sich Vorgaben der Submissionsverordnung für ERZ als hinderlich auswirken, stellt sich nicht, weil submissionsrechtliche Vorgaben als Rahmenbedingungen zu betrachten sind. Die gesetzlichen Vorgaben sind in jedem Fall einzuhalten.»

Im vormals geheimen Abschlussbericht äussert sich der VTE ab S. 15 zum Vergabewesen, wo er auch auf rechtliche Grundlagen eingeht und schliesst mit dem Satz: «Soweit die freihändigen Vergaben kompetenzwidrig durch Mitarbeitende von ERZ erfolgten, liegt eine erhebliche Verletzung der dienstlichen Sorgfaltspflichten vor.»

Die SoKo fragte am 29. Februar 2016 auch betreffend ERZ-Regelungen in Bezug auf In-sich-Geschäften oder Geschäften mit nahestehenden Personen nach. Es existieren jedoch

keine solchen Regelungen im ERZ. Am 4. April 2016 hakte die SoKo deshalb nochmals nach, wobei der Rechtsdienst der ERZ gerade am Abklären war, ob zusätzlich zu den existierenden Gesetzen ergänzend noch eine entsprechende Anweisung der ERZ notwendig sei. Antwort in den Fragen vom 20. Juni 2016: nicht nötig.

Feststellung:

F25. Das öffentliche Vergaberecht und die Submissionsverordnung wurden mehrfach und teilweise bewusst nicht eingehalten.

7.6 ERZ-interne Finanz- und Vergabekompetenzen

Die ZFK listet in ihrem Revisionsbericht 169/2015 auf S. 14 exemplarisch Überschreitungen von 2008 bis 2014 auf.

Innerhalb von ERZ sind die ERZ-internen Finanz- und Vergabekompetenzen in der ERZ Anweisung 05/2015 «Kompetenzen ERZ» geregelt (~~AU Anmerkung 40~~). Die Überprüfung der Verantwortlichkeiten aller involvierten Personen, die über Vergabe- und Finanzkompetenzen verfügen, ergibt laut S+P folgendes Bild:

Die in der Verfügung 115 (siehe Ablauf) gestützt auf § 10 Abs. 1 lit. c und f der kantonalen Submissionsverordnung freihändig vergebenen Planerleistungen an fünf Planerbüros ist gemäss der Beurteilung von S+P sowie den Abklärungen einer Fachanwältin für Bau- und Immobilienrecht, nicht zulässig. Mit dieser Beurteilung werden sowohl die damalige VTE Ruth Genner als Unterzeichnerin wie auch Urs Pauli als Ersteller gerügt.

Urs Pauli musste auf Grund seiner Erfahrung wissen, dass in Anbetracht der Grösse des Projekts weitere Planerleistungen in Millionenhöhe notwendig sein würden. Bei dieser Ausgangslage hätte er zumindest bei den Geschäftsbereichsleitern nachfragen müssen, ob und auf welcher Grundlage die weiteren Vergaben an die Planer erfolgen.

Zu A. L., G. T., V. R. und T. P. beurteilt S+P: Aufgrund der Häufigkeit, des Datums des Leistungsbeschreibs der Freigaben von Bestellungen und Rechnungen an gleiche Planerfirmen, hätten alle vier von den vorsätzlichen und systematischen Verstössen der Projektleitung gegen die Vergabekompetenzen sowie gegen das Submissionsrecht wissen müssen. Zumin-

dest hätten sie stichprobeweise prüfen müssen, ob für Planerleistungen eine kompetenzgemässe Vergabe erfolgt ist und ob eine freihändige Vergabe zulässig ist.

Der B. Z. bestätigte in seiner Befragung durch S+P am 14. Januar 2016, dass er bewusst gegen das Submissionsrecht versties, um die seit Jahren auf dem Areal tätigen Unternehmer beauftragen zu können. Er begründet dies durch die Vorteile, die sich aus der Orts- und Anlagekenntnis der Planer ergeben.

Zu Urs Pauli schliesslich urteilt S+P: In Anbetracht der langjährigen Führung von ERZ unwahrscheinlich sei, dass er nichts davon wusste, dass Mitarbeiter von ERZ gegen das öffentliche Vergaberecht verstiesen und die Vergabekompetenzen nicht beachteten. Diese Verstösse erfolgten über viele Funktionen (siehe oben), so dass man nicht von einem Einzelfall sprechen kann. Zumindest hätte Urs Pauli die Vorstösse erahnen und aufgrund seiner Kontrollpflichten überprüfen müssen.

Feststellung:

F26. Die ERZ-internen Finanz- und Vergabekompetenzen wurden nicht eingehalten.

7.7 Planerhonorare und -rechnungen

Bei freihändigen Vergaben stellt sich die Frage, ob marktübliche Honorare vereinbart wurden.

S+P gelang es nicht, die Planerhonorare für die Leistungen «Architektur und Bauleitung» zu beurteilen, da Leistungsabgrenzungen zwischen den verschiedenen Leistungserbringern fehlten. Bei den Leistungserbringern handelt es sich um die Firmen A, D und C.

Um dennoch eine Plausibilisierung vornehmen zu können, betrachtete S+P die Honorare der drei Leistungserbringer gesamthaft und setzte es in Relation zu einem Honorar SIA über die aufwandsbestimmenden Baukosten mit 100 % Leistungsanteil. Als Resultat daraus beurteilt S+P das Gesamthonorar für die Architekturleistungen inkl. Bauleitung als nicht auffällig.

Anders sieht es bei der Plausibilisierung der Stichprobe der Bauingenieurleistungen aus. Bei der Leistungserbringerin handelt es sich um die Firma E. Ein rechtsgültig unterzeichneter

Vertrag liegt nicht vor. Die Offerte war als Pauschalvergütung angeboten. Es entstanden jedoch erhebliche Mehrkosten. Welche Leistungen dazu geführt haben, ist nicht ersichtlich. ERZ plausibilisiert in der Antwort auf die Frage 7 der SoKo-Runde vom 20. Juni 2016 diese Differenz.

Gemäss Einschätzung S+P wären bei einer öffentlichen Ausschreibung der Bauingenieurleistung unter Konkurrenz deutlich günstigere Angebote zu erwarten gewesen (AU S. 23/4). Dazu erwidert ERZ auf die Frage 7 der SoKo-Runde vom 20. Juni 2016: «ERZ teilt die Einschätzung der Firma Stokar + Partner nicht, dass bei einer öffentlichen Ausschreibung deutlich günstigere Angebote eingegangen wären. Wie im Bericht festgestellt, entspricht das offerierte Honorar der Firma E den Vorgaben der SIA 103.»

Eine spezielle Rolle spielt zudem die Firma A, da die beiden Besitzer R. N. und P. N. im Verlauf des Projekts als Mitarbeitende zu ERZ stiessen. Ihre Firma war für verschiedene ERZ-Projekte tätig und gab gewisse Aufträge auch an Subunternehmen weiter.

Trotz mangelhafter Dokumentation kann aufgrund von Nachfragen und Beteuerungen von Seiten ERZ im Rahmen der Überprüfung durch die ZFK davon ausgegangen werden, dass nach dem Eintritt von P. N. in ERZ keine neuen Aufträge mehr an A gegangen sind. Fakturierungen danach betrafen Leistungen von Subunternehmern von A.

Problematisch war ein buchhalterischer Fehler in Höhe von CHF 25'000 zu Ungunsten von ERZ. Die SoKo stellte mehrere Nachfragen dazu und nach grossem Hin- und Her – das ERZ verteidigte zuerst explizit die Nichtrückforderung und hielt von sich aus an der Nichtrückforderung fest – sowie weiteren Nachfragen von SoKo und RPK forderte ERZ den Betrag schliesslich gemäss des vormals geheimen Abschlussberichts des VTE erfolgreich von A zurück.

Feststellungen:

F27. Die Planerhonorare und Rechnungen sind weder plausibel, noch nachvollziehbar.

F28. In einem Fall wären bei einer Ausschreibung deutlich günstigere Angebote zu erwarten gewesen.

7.8 Kreditüberschreitungen

Die Kreditüberschreitung kann erst bei endgültigem Abschluss des Projekts genau beziffert werden, doch wird diese gemäss AU bei ungefähr CHF 15 Mio. zu liegen kommen.

ERZ hat zur Höhe der Kreditüberschreitung in einem internen Prüfbericht eine Kostenzusammenstellung erarbeitet (AU, Anmerkung 73). Die Überprüfung der Kreditüberschreitung erfolgte durch S+P auf der Basis dieser Kostenzusammenstellung.

Die Überprüfung von S+P ergibt eine voraussichtliche Kreditüberschreitung von rund CHF 14.7 Mio. inkl. MwSt. im Gegensatz zu den von ERZ ermittelten ca. CHF 9.7 Mio. inkl. MwSt.

Die von ERZ erstellte Zwischenabrechnung Teilkredit Logistikzentrum Hagenholz (ERZ Abfall, Investitionskonto Nr. 500006) vom 26. Mai 2016 weist Ausgaben von CHF 81,06 Mio. aus. Darin enthalten sind in den Jahren 2009 bis 2016 auf der Laufenden Rechnung verbuchte Investitionsausgaben für das Logistikzentrum Hagenholz von CHF 9,71 Mio. (inkl. MwSt).

Die Stadt hat für den Bau des Logistikzentrums (ohne OIZ) einen Teilkredit von CHF 66,35 Mio. beschlossen. Dieser erhöht sich um die Bauteuerung von CHF 2,04 Mio. auf CHF 68,39 Mio. Die Zwischenabrechnung von ERZ vom 26. Mai 2016 weist eine Kreditüberschreitung von CHF 12,67 Mio. aus (Kostenüberschreitung 18,52 %).

Die ZFK hat die Zwischenabrechnung Teilkredit Logistikzentrum Hagenholz geprüft. Im Rahmen einer vertieften Belegkontrolle sind neben den bereits fälschlicherweise auf der Laufenden Rechnung gebuchten und in der Zwischenabrechnung enthaltenen Belegen total 27 weitere Belege von 17 verschiedenen Kreditoren über eine Summe von CHF 238'078 gefunden worden, die gemäss Buchungstext dem Logistikzentrum (Investitionsrechnung) zuzuordnen waren.

Die durch den Stadtrat veranlassten Abklärungen zu den auf der Laufenden Rechnung verbuchten Investitionsausgaben von CHF 9,71 Mio. ergaben einen Betrag von CHF 205'974, der auf der Laufenden Rechnung verbucht werden kann und somit nicht in der Kreditabrechnung auszuweisen ist. Gemäss dem Revisionsbericht der ZFK zur Zwischenabrechnung ist

die Schlussabrechnung des Teilkredits Logistikzentrum Hagenholz durch diese Differenzbeträge zu ergänzen.

Im September 2015 ist der Innenausbau des Besucherzentrums (Kopfbau) gestoppt worden. Die noch ausstehenden Kosten für den Innenausbau sind im Rahmen der AU auf rund CHF 2 Mio. geschätzt worden. Diese sind der in der Teilkreditabrechnung von ERZ ausgewiesenen Kreditüberschreitung hinzu zu rechnen.

Unter Berücksichtigung der in der Zwischenabrechnung von ERZ ermittelten Kostenüberschreitung (CHF 12,67 Mio.), den im Bericht der ZFK erwähnten Differenzbeträgen (plus CHF 238'078, minus CHF 205'974) und den ausstehenden Kosten von rund CHF 2 Mio. ergibt sich eine Kreditüberschreitung von rund CHF 14,7 Mio. Bezogen auf den Teilkredit Bau Logistikzentrum Hagenholz von CHF 68,39 Mio. (inkl. Bauteuerung) entspricht das einer Kostenüberschreitung von 21,49 %.

Im Protokoll der SK PD/TED/DIB, 113. Sitzung vom 18. März 2010, Seite 12, ist festgehalten: «[...] B. Z. (ERZ) erklärt, dass es ERZ völlig bewusst sei, dass bei einer möglichen Überschreitung der CHF 72,1 Mio. der Mehrbedarf an Geldmitteln mittels eines Nachtragskredits beim Volk beantragt werden müsste. [...]»

Die SoKo fragte zu diesem Thema mehrmals nach und erhielt diese bemerkenswerte Antwort: «ERZ war zu diesem Zeitpunkt der Meinung, dass eine Krediterhöhung zwingend bei derjenigen Instanz beantragt werden muss, welche auch bereits den ersten Beschluss gefällt hat. Im Zusammenhang mit den Abklärungen im Herbst 2015 ist festgestellt worden, dass hier auch eine Ausnahmeregelung möglich ist. Sofern das Volk einen Objektkredit entschieden hat, kann eine allfällige Erhöhung dieses Kredites, die demselben Zweck dient, gemäss Art. 11 lit. b Gemeindeordnung (AS 101.100) durch den Gemeinderat beschlossen werden. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.»

7.8.1 Mangelhafte Kostenschätzung

Eine mangelhafte Kostenschätzung zu Beginn des Projekts lag am Ursprung der Überschreitung (siehe dazu auch Ablauf). S+P schreibt dazu: Am 4. November 2008 wurde das Projekt Garderoben- und Büroprojekt der Geschäftsleitung von ERZ präsentiert, das allerdings nicht

dem heute ausgeführten Bauprojekt entspricht. Der nächste dokumentierte Projektstand ist die Baudokumentation «Vorprojekt Plus LGZ und Rechenzentrum OIZ» (AU, Anhänge 19 und 20), die auf den Januar 2010 datiert ist und damit zeitlich nach der Weisung vom 9. Dezember 2009 liegt.

Feststellungen:

- F29. Bei Bauvorhaben mit einem Ausgabenvolumen, das CHF 10 Mio. übersteigt, ist es ständige Praxis, dass der Stadtrat beziehungsweise der Gemeinderat einen Projektierungskredit verabschieden. Einen solchen Antrag hat das TED im Falle des Logistikzentrums Hagenholz nicht gestellt.
- F30. Das ERZ hatte dem TED und dem Stadtrat einen Objektkredit zur Beschlussfassung unterbreitet, der nicht auf einem soliden und eingefrorenen Projektstand basierte.
- F31. Die im Verfahrenshandbuch für allgemeine Hochbauvorhaben der Stadt Zürich (Verfahrenshandbuch «Zürich baut gut und günstig» (STRB 1097/2005)) festgehaltenen Vorgaben für die Projektierung und die Erstellung des Kreditantrags wurden nicht beachtet (Verfahrenshandbuch Schritt 7). Es lag insbesondere kein Bauprojekt mit Kostenermittlung vor.
- F32. In der Kostenaufstellung der Weisung fehlten sowohl der Zuschlag der Bauherrschaft für Ungenauigkeit der Berechnungsgrundlagen (5 %), als auch der Zuschlag für Unvorhergesehenes (5 bis 10 %).
- F33. Die gravierenden Mängel des Kreditantrags von ERZ hatten weder das TED, die für den Mitbericht verantwortliche Finanzverwaltung noch der Stadtrat erkannt. Die Weisung wurde weder vom TED noch vom Stadtrat mit der nötigen Sorgfalt geprüft.
- F34. Die Verordnung über den Finanzhaushalt wurde nicht eingehalten.

7.8.2 Bestellungsänderung während des Projektverlaufs

Die beiden Projektänderungsanträge sind in Kapitel 4. Chronologie mit den Daten vom 27. September 2007 und vom 24. November 2009 dokumentiert.

Der zweite Projektänderungsantrag wurde nach dem Verfassen, aber vor dem Beschluss der Weisung durch den Stadtrat erstellt. Er beschreibt die tatsächlichen Projektänderungen jedoch inhaltlich zu wenig klar.

Gemäss Kenntnisstand von S+P gab es die im Kapitel 4. Chronologie, beschriebenen drei weiteren Anpassungen, welche ebenfalls zu Mehrkosten führten.

Urs Pauli gibt an, dass die Projektänderung bestehend in der Verlegung des RZ nach Süden nicht in den veranschlagten CHF 72,1 Mio. enthalten war (AU, Anm. 54).

Auch die Kosten für die Erweiterung des RZ waren nicht im Kostenvoranschlag von CHF 72,1 Mio. enthalten, weil diese Projektänderung nach Darstellung von B. Z. erst nach der Kreditbewilligung erfolgte.

Weshalb wurde kein Antrag auf Erhöhung des Projektkredits gestellt, wie man das in einer solchen Situation erwartet hätte?

Urs Pauli, B. Z. und A. L. geben dazu an, dass man unter allen Umständen Verzögerungen vermeiden wollte, insbesondere im Hinblick auf die einem privaten Unternehmen versprochenen Flächen im RZ. Eine Verzögerung hätte eine Pönale nach sich gezogen (gemäss Vertrag, gesichtet vom SoKo-Präsidenten am 23. November 2016).

Die Verschiebung und die Erweiterung des RZ hat gemäss Einschätzung S+P zu Mehrkosten im Betrag von rund CHF 9 Mio. geführt. Die Kosten für die vom GR geforderte Abwärmennutzung betragen CHF 774'000 (exkl. MwSt).

Weitere Ursachen für die Kreditüberschreitung liegen nach Urs Pauli in der Umsetzung des Standards Minergie-P/ECO sowie des Green Datacenter Standards für das RZ. Die Umsetzung dieser Standards ist in der Weisung nicht enthalten, sondern wurde auf Antrag durch die Spezialkommission durch den Gemeinderat gutgeheissen. Gemäss Protokoll-Auszug der GL-Sitzung von ERZ vom 24. Juni 2009 hat man Minergie und Minergie-P diskutiert. Man verzichtete jedoch auf das Label, wollte es aber anstreben. In der GL-Sitzung von ERZ vom 30. September 2009 machte B. Z. darauf aufmerksam, dass die Vorgaben zur Erreichung der 2000-Watt-Gesellschaft nur dann umgesetzt werden können, wenn auf eine Kühlung verzichtet wird. Man hat sich im Voraus somit wohl Gedanken zu energetischen Standards gemacht. Anträge in der Spezialkommission werden diskutiert. Spätestens dann hätte eine Kostenberechnung erstellt und den Kommissionsmitgliedern vorgelegt werden müssen. In

der Kostenschätzung von CHF 72.1 Mio. sind deshalb keine Kosten zur Erreichung des Standards Minergie-P/ECO enthalten.

Die SoKo fragte am 20. Juni 2016 betreffend «Projektanpassungen ohne Weisungsanpassungen» nach.

Feststellung:

F35. Bestellungenänderungen während des Projekts wurden nicht wie im Projekthandbuch vorgesehen dokumentiert. Die entstandenen Mehrkosten sind weder plausibilisierbar, noch nachvollziehbar.

7.8.3 Verantwortlichkeiten für die Kreditüberschreitung

S+P fasst dazu wie folgt zusammen (AU, S. 28): Der Gesamtprojektleiter hätte die GL von ERZ spätestens ab Sommer 2012 unmissverständlich und schriftlich auf die drohende Kreditüberschreitung hinweisen müssen.

Die GL und insbesondere der Direktor von ERZ sind verantwortlich dafür, dass

- trotz der Projektänderung vor der Realisierung des Projekts dem Kostencontrolling nicht die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt wurde;
- trotz der Information von B. Z. an der GL-Sitzung vom 19. Dezember 2012, dass «die Kosten aus dem Ruder laufen» keine geeigneten Massnahmen ergriffen wurden, um eine drohende Kostenüberschreitung zu verhindern oder für einen zusätzlichen Kredit zu sorgen. Es hätte wohl spätestens zu diesem Zeitpunkt eine Erhöhung des bewilligten Objektkredits beantragt werden müssen. Der Auftrag der GL und insbesondere des Direktors von ERZ an den Gesamtprojektleiter, das Projekt ohne eine Kostenüberschreitung umzusetzen, war nicht realistisch. Es fehlte die notwendige Unterstützung des Gesamtprojektleiters durch die GL;
- ohne genaue Abklärung der Zulässigkeit, Rechnungen im Umfang von rund CHF 9 Mio. dem Unterhalt bzw. der laufenden Rechnung statt dem Projekt Logistikzentrum Hagenholz belastet wurden. Dieses Vorgehen wurde zumindest toleriert;
- die Ursache für diese festgestellte Kreditüberschreitung vor allem in den strategischen Entscheidungen der GL und nicht in der operativen Durchführung des Projekts liegt. Aus

diesem Grund liegt die Verantwortung im Wesentlichen bei der GL von ERZ und insbesondere beim Direktor.

Die SoKo fragte am 20. Juni 2016 (Frage 10) betreffend der Rolle der Involvierten nach.

7.9 Zuordnung von Kosten auf die Kostenstelle Unterhalt

Einer der Gründe, weshalb die überbordenden Kosten für Aussenstehende so lange unentdeckt geblieben sind, liegt in der Tatsache, dass mutwillig und in grossem Umfang Rechnungen auf die Laufende Rechnung, bzw. das Unterhaltskonto – anstatt auf das Projektkonto – gebucht worden sind.

Es geht dabei um einen Betrag von CHF 9.71 Mio., der über die Jahre 2009 bis 2015 verteilt mutmasslich falsch verbucht worden ist.

Es kann durchaus sein, dass bei einem Projekt Kosten auf ein Unterhaltskonto verbucht werden können, so zum Beispiel, wenn ein bereits bestehender Lift erneuert wird, weil dessen Lebensdauer abgelaufen ist.

Aus diesem Grund konnte ERZ nachweisen, dass von den CHF 9.71 Mio. ein Betrag von CHF 206'000. auf das Konto Unterhalt gebucht werden durfte. Mit andern Worten, CHF 9.5 Mio. wurden falsch verbucht.

Die SoKo fragte am 20. Juni 2016 betreffend «Verteilschlüssel Investitionen – Laufende Rechnung» nach, wurde jedoch auf den geheimen Schlussbericht des TED vertröstet. Dieser Bericht wurde am 21. September 2016 fertiggestellt und am 29. Mai 2017 anonymisiert veröffentlicht.

Unterhaltskredite Kehrichtverbrennungsanlagen:

Seit 1995 beantragt ERZ jedes Jahr gebundene Ausgaben für Instandhaltungs-, Reparatur- und Unterhaltsarbeiten der Kehrichtverbrennungsanlagen (Unterhalt KVA). Seit 2012 enthalten die Anträge auch neue Ausgaben innerhalb der Kompetenz des Stadtrats (CHF 2 Mio.). Bis 1999 wurden vom Stadtrat Ausgaben von unter CHF 10 Mio., ab 2000 Ausgaben zwischen CHF 11,61 Mio. (2000) und CHF 23,86 Mio. (2010) bewilligt.

In den Jahren 2011 bis 2015 entwickelten sich die entsprechenden Kreditanträge wie folgt:

Jahr	Verwendung für	Ausgaben total (Mio.)	davon neue Aus- gaben (Mio.)
2011	KVA Josefstrasse und Hagenholz	12,72	0,53
2012	KVA Josefstrasse und Hagenholz	13,01	1,20
2013	KVA Josefstrasse und Hagenholz	14,28	1,40
2014	KVA Hagenholz	16,44	0,38
2015	KVA Hagenholz	15,47	0,00
2016	KVA Hagenholz	17,19	0,70

Im Ausgabenbeschluss für das Jahr 2014 (STRB 157 vom 27. Februar 2014) sind folgende Positionen enthalten, die über die Investitionsausgaben für das Projekt Logistikzentrum auf der Laufenden Rechnung verbucht wurden:

Baulicher und technischer Unterhalt Logistikzentrum und altes Verwaltungsgebäude	CHF 1,22 Mio.
Baulicher und technischer Unterhalt Küche und Personalrestaurant	CHF 0,23 Mio.
Total	CHF 1,45 Mio.

Im Ausgabenbeschluss für das Jahr 2015 (STRB 356 vom 15. April 2015) sind folgende Positionen enthalten, die über die Investitionsausgaben für das Projekt Logistikzentrum auf der Laufenden Rechnung verbucht wurden:

Baulicher und technischer Unterhalt Logistikzentrum und altes Verwaltungsgebäude (insbesondere Korrosionsschutzarbeiten, Anpassung Lift an neue Sicherheitsanforderungen, Brandschutzarbeiten, Ersatz Fenster, Flachdacharbeiten, Spenglerarbeiten, Ersatz Blitzschutz, teilw. Ersatz Schutzgeländer, Schwachstromarbeiten, teilw. Ersatz Lüftungsanlagen, teilw. Ersatz Sanitäranlagen, teilw. Ersatz	CHF 1,22 Mio.
--	---------------

Elektroschaltschränke, teilw. Ersatz Heizungsanlage, teilw. Ersatz Bodenbeläge)	
Baulicher und technischer Unterhalt Gebäude Personalrestaurant* (insbesondere Ersatz Flachdachabläufe, Unterhalt Flachdach, Spenglerarbeiten und Blitzschutzarbeiten)	CHF 0,46 Mio.
* Betrifft ausschliesslich altersbedingte Instandhaltungen an der Gebäudehülle.	
Total	CHF 1,68 Mio.

Die Abrechnungen der jährlichen Unterhaltskredite KVA von ERZ (gebundene und neue Ausgaben) liegen den Ständigen Aufsichtskommissionen nicht vor. Die Liste der in der Laufenden Rechnung verbuchten Investitionsausgaben enthält keinen Hinweis, welche dieser Positionen über die Unterhaltskredite KVA abgerechnet worden sind.

Die in den Jahren 2014 und 2015 in den Ausgabenbeschlüssen enthaltenen und den Bau des Logistikzentrums Hagenholz betreffenden Positionen zeigen, dass ERZ Investitionsausgaben für das Logistikzentrum gezielt als gebundene, über die Laufende Rechnung zu verbuchende Ausgaben deklariert hat. Der Hinweis im STRB 356 vom 15. April 2015, dass die Ausgaben für den Unterhalt des Personalrestaurants «ausschliesslich altersbedingte Instandhaltungen an der Gebäudehülle» betreffen, zeigt, dass sich der Direktor und die Geschäftsleitung von ERZ bewusst waren, dass man sich im problematischen Bereich der Abgrenzung zwischen Investitions- und Laufender Rechnung bewegt.

Warum das Departement die Anträge in dieser Form dem Stadtrat unterbreitet hat, ist unverständlich. Das Departement hat seine Pflicht, Anträge der Dienstabteilungen auf ihre finanzrechtliche Zulässigkeit zu prüfen, nicht wahrgenommen. Sollte man sich auf Stufe TED der Problematik der Verbuchung bewusst gewesen sein, müsste die Departementsleitung einen erheblichen Teil der Verantwortung für die unzulässige Verbuchung von Investitionsaufgaben in der Laufenden Rechnung übernehmen.

Vor der Beschlussfassung über gebundene Ausgaben holte der Stadtrat keinen Mitbericht der Finanzverwaltung ein. Auf Stufe Stadtrat hat keine Prüfung der Zulässigkeit der Verbuchung in der Laufenden Rechnung mehr stattgefunden.

Zusammenstellung gebuchte Rechnungen auf Laufende Rechnung:

Die von ERZ im Mai 2016 erstellte Zwischenabrechnung des Teilkredits Logistikzentrum Hagenholz weist über die Laufende Rechnung verbuchte Ausgaben von CHF 9,71 Mio. aus. In der Detailliste enthalten sind unter anderem auch Planerleistungen. Gemäss Protokoll der AU zur Befragung eines Projektmitarbeiters sei «[...] die Entscheidung, dass Planerhonorare auf den Unterhalt gebucht werden [...]» von diesem (Geschäftsleitungsmitglied ERZ) mitgetragen worden. Die in den Jahren 2009 und 2010 für die Projektierung in Rechnung gestellten Planerleistungen im Umfang von über CHF 600'000 sind nie aktiviert worden. Die RPK konnte nicht klären, ob ERZ die zuerst in der Laufenden Rechnung abgerechneten Projektierungsleistungen für Investitionsprojekte generell nicht aktiviert.

Zum letzten Mal sind am 31. Dezember 2015 grössere für die Realisierung des Logistikzentrums in Rechnung gestellte Beträge in der Laufenden Rechnung verbucht worden (unter anderem ein von einer Baufirma in Rechnung gestellter Betrag für Instandsetzungsarbeiten über CHF 236'056.85).

Zulässigkeit von Buchungen in der Laufenden Rechnung:

In der internen Prüfung des Projekts Logistikzentrum Hagenholz hat ERZ CHF 3,73 Mio. identifiziert, die von der Laufenden Rechnung auf das Investitionskonto umgebucht werden müssten. Im Prüfungsbericht wird ausgeführt, wie dieser Betrag eruiert wurde. Die Belege der auf der Laufenden Rechnung verbuchten Ausgaben für das Logistikzentrum seien «nach Arbeitsgattung beurteilt und entweder als ordentlicher Unterhalt oder Projekt taxiert» worden. Gemäss Gesamtprojektleiter erfolgte die Zuteilung wie folgt: «Hierbei würde er die Rechnungen zu 0 %, 45 %/55 % oder 100 % auf der Kostenstelle Unterhalt belassen. Der Schlüssel 45 %/55 % ergibt sich aus der Argumentation, dass es beim bestehenden Kopfbau einen aufgestauten Unterhalt gab.»

Im Abschlussbericht hält der Stadtrat fest, dass die Verbuchung von Leistungen in der Laufenden Rechnung zulässig sein könne, «z. B. für Unterhaltsarbeiten an bestehenden Gebäuden, die ohnehin ausgeführt worden wären». Die vom Stadtrat in Auftrag gegebene Prüfung aller in der Laufenden Rechnung verbuchten Ausgaben für das Logistikzentrum Hagenholz kommt zum Schluss, dass von insgesamt CHF 9,71 Mio., von ERZ auf der Laufenden Rech-

nung verbuchten Ausgaben für das Logistikzentrum, nur gerade für CHF 205'974.50 nicht auf das Investitionskonto umgebucht werden müssen.

Verantwortlichkeit:

In der im Rahmen der AU durchgeführten Befragungen geben der Direktor von ERZ und weitere zwei ERZ-Mitarbeiter übereinstimmend zu Protokoll, dass es keine Vorgaben gibt, in welchen Fällen im Rahmen eines Investitionsprojekts in Rechnung gestellte Ausgaben in der Laufenden Rechnung verbucht werden können. Aufgrund der Befragungen ist jedoch klar, dass entgegen der üblichen Verbuchung in der Investitionsrechnung die Aufwendungen für den Kopfbau zu grossen Teilen über die Laufende Rechnung verbucht werden sollten.

Der Gesamtprojektleiter hält fest, dass «die grundsätzliche Vorgabe bzw. der grundsätzliche Entscheid den Kopfbau auf den Unterhalt zu buchen [...] an der GL-Sitzung vom 2. April 2014 von der GL getroffen» worden sei. Auf die Frage, wie die Finanzierung des Kopfbaus sichergestellt werden sollte, erklärt ein Mitarbeiter von ERZ: «Die Finanzierung sollte über die theoretische Projektreserve von ca. CHF 2 Mio. sowie über die Buchung von Rechnungen auf den Unterhalt erfolgen». Der Direktor von ERZ, Urs Pauli, sagt, «die GL» habe «die Weisung gegeben, dass man den üblichen Rahmen für Arbeiten aus aufgestautem Unterhalt ausnutzen soll, um damit das Projekt, soweit dies zulässig sei, zu entlasten». Dass dies in unüblichem Rahmen erfolgt sei habe er erst im Rahmen der späteren Untersuchungen erfahren.

Ob auch bei anderen Investitionsprojekten von ERZ Ausgaben in unzulässiger Weise auf die Laufende Rechnung verbucht werden, konnte von der RPK nicht geklärt werden. Angesichts der unterschiedlichen Interpretationen, in welchen Fällen dies zulässig sei, ist nicht auszuschliessen, dass dies der Fall ist.

Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass ERZ-Abfall und ERZ-Abwasser bis 2008 100 % und ab 2009 50 % der Investitionsausgaben im laufenden Jahr abgeschrieben hat. Für das Jahr 2017 budgetieren ERZ Abwasser und ERZ Abfall wieder zusätzliche Abschreibungen auf Investitionen und Sachgütern des Verwaltungsvermögens (VV) (Konto 3320) im Umfang von 50 % aller Investitionsausgaben.

Feststellungen:

- F36. Die Verbuchung von rund 12 % der Investitionsausgaben für das Logistikzentrum Hagenholz auf der Laufenden Rechnung erfolgte in der Absicht, die Kreditüberschreitung zu kaschieren.
- F37. Die Geschäftsleitung von ERZ hatte dieses Vorgehen angeordnet.
- F38. Der Direktor von ERZ hatte in den Jahren 2014 und 2015 Ausgabenbewilligungen für Unterhaltsarbeiten in der KVA Hagenholz beim Stadtrat beantragt, in denen Investitionsausgaben für das Logistikzentrum Hagenholz enthalten waren.
- F39. Das Departement hatte in den Jahren 2014 und 2015 die Anträge von ERZ an den Stadtrat weitergeleitet, obwohl darin Ausgaben für den Bau des Logistikzentrums Hagenholz enthalten waren.

7.10 Persönliche Verflechtungen

Aufgrund des Verwandtschaftsgrades von P. N. und R. N., der Vorgeschichte derer Firma A zu ERZ, aber auch durch die Verhältnisse derjenigen Firmen untereinander, deren Verträge entsorgt worden sind, kann von persönlichen Verflechtungen gesprochen werden.

Die Beziehung von R. N. zu den Firmen E und dem D ist von ERZ gemäss deren Antwort auf eine entsprechende Nachfrage der Sonderkommission nicht überprüft worden.

Weiter wurde von der SoKo geprüft, ob der von ERZ zu C gewechselte C. O. mit dem Vorgänger von Urs Pauli in einem Verwandtschaftsgrad steht. Seitens TED wurde dies bestätigt.

Die SoKo hat erst in den Antworten auf ihre Fragen vom 4. April 2016 in Erfahrung bringen können, dass P. N. und R. N. von der Firma A zum ERZ gestossen sind, notabene von einer der Firmen, deren Akten nicht mehr existieren und für deren Umzug R. N., einer der Eigentümer, im ERZ selbst verantwortlich war.

In den Anhängen 19 und 20 «Baudokumentation Vorprojekt», welche der AU beigelegt haben, ist die Adresse der Firma A mit [REDACTED] angegeben, welche eigentlich zur Firma C gehört. Gemäss Internetrecherchen auf einschlägigen Suchmaschinen findet man die Firma A unter der selben Adresse wie die Firma C: Die Firmen, deren Akten angeblich im Rahmen des Umzugs des Logistikzentrums verloren gegangen sind, arbeiteten lange in ver-

schiedenen Projekten eng zusammen. (ERZ arbeitet seit 1989 mit der Firma C bzw. deren Vorgänger zusammen. Heute lässt sich nicht mehr feststellen, wer damals den Auftrag erteilt hat.)

Dass diese obenerwähnten Informationen nicht proaktiv von ERZ an die SoKo getragen wurde, ist unsensibel. Zudem könnte diese Tatsache zum Verdacht verleiten, dass man nicht offen und direkt kommunizieren wollte.

Feststellung:

F40. Es bestanden zahlreiche und enge Verflechtungen sowohl verwandtschaftlicher wie geschäftlicher Art. (Siehe auch F1)

7.11 Strafrechtliche Relevanz

S+P stellt zur strafrechtlichen Relevanz allgemein fest, dass sich während ihrer Untersuchungen keine Hinweise auf strafrechtlich relevante Handlungen ergaben.

S+P hält ebenfalls fest, dass es in Bezug auf die heute fehlenden Dokumente drei denkbare Varianten gibt: Entweder wurden sie versehentlich entsorgt, oder sie wurden absichtlich entsorgt, oder sie wurden nie erstellt. ERZ legte sich bereits früh darauf fest, dass die heute fehlenden Dokumente zwar erstellt, jedoch versehentlich entsorgt worden sind. Siehe dazu auch Kapitel 7.1. Es besteht also ein Sachverhalt, der strafbar wäre, sofern sich ein entsprechender Vorsatz sowie die Absicht, jemanden am Vermögen oder an anderen Rechten zu schädigen oder sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen, nachweisen lässt.

Weshalb sich das TED so früh auf diese Variante festlegte, ist nicht einsichtig. Der Vorsatz hätte geprüft werden müssen. Generell ist es eher schwer zu glauben, dass ausgerechnet Unterlagen, welche zumindest heikle Geschäftsvorgänge dokumentieren, völlig unabsichtlich vernichtet oder entsorgt werden. Hinzu kommt im vorliegenden Fall wie bereits in Kapitel 7.1 erwähnt, dass die versehentliche Entsorgung im Rahmen eines Umzugs erfolgt sein soll, für den eine ERZ-Mitarbeiterin verantwortlich war, über welche in den entsorgten Akten möglicherweise belastendes Material zu finden gewesen wäre.

Angesichts dieser Umstände verstehen es die beiden Ständigen Kommissionen nicht, weshalb nicht von Beginn weg ein absichtliches Entsorgen der Unterlagen vom TED als zumindest eine von mehreren Möglichkeiten in Betracht gezogen wurde. Da ein absichtliches Entsorgen von Urkunden unter bestimmten Voraussetzungen aber strafbar ist (Art. 254 StGB), kommen die beiden Ständigen Kommissionen nicht um die Feststellung umhin, dass sich auch strafrechtliche Fragen stellen. Dies gilt umso mehr, als neben dem (vorsätzlichen) Entsorgen von Urkunden auch die Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu überhöhten Preisen strafbar ist (Art. 314 StGB). Dass aber mindestens ein Auftrag zu einem deutlich zu hohen Preis vergeben wurde, hat S+P unmissverständlich festgehalten. Damit stellt sich die Frage, ob der objektive Straftatbestand nach Art. 314 StGB erfüllt ist. Zwar setzt eine Verurteilung der zuständigen Person auch das Vorliegen des subjektiven Straftatbestandes (sowie das Fehlen von Rechtfertigungs- und Schuldausschlussgründen) voraus, doch ist nicht auszuschliessen, dass ein strafbares Verhalten von ERZ-Angestellten vorliegt.

Die beiden Artikel aus dem Strafgesetzbuch lauten:

- Art. 254 Unterdrückung von Urkunden
Abs. 1. «Wer eine Urkunde, über die er nicht allein verfügen darf, beschädigt, vernichtet, beiseiteschafft oder entwendet, in der Absicht, jemanden am Vermögen oder an andern Rechten zu schädigen oder sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.»

- Art. 314 Ungetreue Amtsführung
«Mitglieder einer Behörde oder Beamte, die bei einem Rechtsgeschäft die von ihnen zu wahren öffentlichen Interessen schädigen, um sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen, werden mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Mit der Freiheitsstrafe ist eine Geldstrafe zu verbinden.»

Inzwischen gibt es einen weiteren Hinweis, dass ERZ öffentliche Aufträge zu übersetzten Preisen vergeben hat. Im Revisionsbericht 169/2015 hat die ZFK darauf hingewiesen, dass die Unterhaltsreinigung Logistikzentrum Hagenholz 2014 sowie 2015 freihändig an die Firma F vergeben worden ist. Die ZFK stellte dazu im Revisionsbericht fest: «[...] Bei einer konsolidierten Betrachtung 2014+2015 liegt der Auftragswert über dem Staatsvertragsbereich-

Schwellenwert von CHF 350'000, wodurch eine internationale Ausschreibung vorzunehmen ist. Eine freihändige Vergabe ist nicht mehr zulässig, da keine Ausnahmebestimmung gemäss § 10 SVO herangezogen werden kann. [...]»

Die von ERZ spätestens für den 1. April 2016 geplante Neuvergabe konnte wegen einer weiteren Verzögerung erst per 1. Juli 2016 abgeschlossen werden. Die Unterhaltsreinigung in den Gebäuden der Kehrichtheizkraftwerke Hagenholz und Josefstrasse ist per 1. Juli 2016 zu einem Festpreis von CHF 753'106 (inkl. MWST) an die Firma G vergeben worden. Die Referenzen und Konzepte seien bei der Firma G besser gewesen als bei den Zweit- und Drittplatzierten, hält das ERZ fest.

Gemäss Antworten des TED zum Budget 2017 sind die Kosten nach der Neuausschreibung «massiv tiefer». In der Rechnung 2015 sind für die Unterhaltsreinigung der Gebäude im Kehrichtheizkraftwerk Hagenholz CHF 423'890 abgerechnet worden. Im Budget 2017 ist noch ein Betrag von CHF 183'000 eingestellt. Es ist davon auszugehen, dass mit der Neuausschreibungen der Preis halbiert werden konnte.

Die Firma F ist vom ERZ nach einem Strategiewechsel bei der Unterhaltungsreinigung ab 2008 als externer Dienstleister beigezogen worden. Zwischen 2008 und 2016 hat die Firma Aufträge im Wert von CHF 6,42 Mio für ERZ ausgeführt. In dieser Zeit waren die Abteilungsleiter Instandhaltung/Bau/Infrastruktur (ab 1. Oktober 2013 Abteilungsleiter Bau- und Gebäudemangement) für die Unterhaltsreinigung verantwortlich. Offerten der AFS für die Arbeiten liegen laut ERZ nur ab 2013 vor. Diese sind 2013 zuhanden von B. Z., ab 2014 zuhanden von D. Y., R. N. und Q. M. ausgestellt. Die Vergabe für die Unterhaltsreinigung im Logistikzentrum Hagenholz über CHF 218'232 für das Jahr 2014 und von CHF 235'700 für das Jahr 2015 sind vom Direktor von ERZ unterzeichnet worden.

Im Entscheid für das Jahr 2014 wird die freihändige Vergabe wie folgt begründet: «Eine Ausschreibung in der Vergangenheit hat gezeigt, dass die Qualität und Werk Sicherheitsvorgabe vom damaligen Auftragnehmer nicht eingehalten werden konnten. Auch hat die beauftragte Firma sehr tiefe Löhne bezahlt. Die damaligen Entscheidungsträger haben darauf zusammen mit dem Einkauf bestimmt, dass die Stadt Zürich diese Lohnpolitik nicht weiter unterstützen, respektive verantworten kann und den Auftrag nicht mehr verlängert. B. Z. und die

Firma F haben die letzten Jahre die geforderte Qualität und Sicherheitsanforderungen mittels ERZ-internen Schulungen kontinuierlich aufgebaut. Auch zahlt diese Firma den Mitarbeitenden faire Löhne. Mit der knappen Fertigstellung vom LGZ, verbunden mit einer Ausschreibung, wäre eine Realisierung der Reinigung auf den 1. Januar 2014 nicht möglich gewesen. Auch hätte der Marktführer wohl den Auftrag wieder erhalten. Was wieder zur Situation der damaligen Ausschreibung geführt hätte.»

Wenn Aufträge nicht zu Marktpreis, sondern doppelt so teuer vergeben werden, ist die Frage gerechtfertigt, ob der Straftatbestand gemäss Art. 314 StGB erfüllt ist, und zwar unabhängig davon, ob die Person, welche den Auftrag vergibt, selber finanziell profitiert oder nicht.

Die Frage der RPK, wer entschieden hat, dass keine Strafanzeige erstattet wird, hat das TED nicht beantwortet. Ebenso unbeantwortet bleibt für die beiden Ständigen Kommissionen die Frage, weshalb das TED auf eine Strafanzeige verzichtet hat.

Feststellung:

F41. Die strafrechtliche Beurteilung der Vorfälle kann die GPK nicht vornehmen; dies könnte allenfalls die Justiz. Die Vorfälle sind nicht restlos geklärt.

F42. Das TED hat damals in diesem Zusammenhang auf eine Strafanzeige verzichtet.

7.12 Betriebskultur

Die SoKo hat ausführlich über die Unternehmens- bzw. Dienstabteilungskultur im ERZ diskutiert und ist der einhelligen Meinung, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Da die SoKo aber vor allem die Vorfälle im «Hagenholz» untersucht hat und nicht die Kultur im ERZ, hat sie sich mit Fragen zu diesem Thema zurückgehalten. In den schriftlichen Rückfragen der SoKo vom 20. Juni 2016 wurde folgende Teilfrage gestellt: «Gibt es Hinweise auf eine Betriebskultur im ERZ, welche verhindert, dass Mitarbeitende staatspolitische Verantwortung übernehmen?»

Die Antwort von ERZ lautete: «Wir pflegen eine offene Gesprächskultur. Hinweise, dass ERZ-Mitarbeitende daran gehindert wurden oder werden, ihre staatspolitische Verantwortung wahrzunehmen, liegen uns keine vor.»

Die RPK ist in ihrem Mitbericht zum selben Schluss gekommen wie die SoKo: «Die Unternehmenskultur von ERZ braucht einen grundlegenden Wandel; mit Feinjustierungen ist es nicht getan. Es braucht bedeutend mehr Transparenz und Offenheit und die Bereitschaft, als städtischer Dienstleister die Kompetenzordnung der Stadt Zürich zu respektieren.»

Ohne konkrete Nachfrage äusserte sich Urs Pauli zum Thema Betriebskultur. In seiner Stellungnahme zur AU schreibt er unter anderem:

«Der Hauptgrund liegt jedoch wohl in der bei ERZ praktizierten Führungskultur. Diese ist gekennzeichnet durch klare Linienfunktionen und dem Bestreben, die Verantwortung stets dort anzusiedeln, wo sie tatsächlich wahrgenommen werden kann und muss, d.h. dort, wo die Arbeit ausgeführt wird. Eine solche Führungskultur erbringt nachweislich nach der Meinung zahlreicher Experten der Unternehmensführung weitaus bessere Resultate als eine zentralistische, in der jedes Detail von zuoberst kontrolliert wird, die leitenden Mitarbeiter sich scheuen, Entscheide zu treffen, und immer zuerst das Placet ihrer Vorgesetzten einholen müssen. Eine solche Führungskultur macht eine Organisation träge, schwerfällig und verhindert Fehlhandlungen nicht wirksamer als die im ERZ praktizierte. Aus dieser Überzeugung praktizieren heutzutage auch die meisten grösseren Unternehmen eine Führungskultur wie sie auch im ERZ zur Anwendung kommt und delegieren die Verantwortung auf die unterstmögliche Stufe. Allein, auch eine solche Führungskultur ist vor Fehlhandlungen nicht gefeit und eine Nullfehler-Organisation zu errichten, ist wohl illusorisch. Auch in der von uns gelebten Führungskultur sind unbestritten gewisse Kontrollmechanismen erforderlich. Dass diese im vorliegenden Fall ungenügend funktionierten, lag in der Konstellation der drei für das Projekt Hauptverantwortlichen – Geschäftsbereichsleiter, Projektleiter und Projektcontroller –, welche sich eigentlich nach einem «Sechs-Augen-Prinzip» hätten gegenseitig kontrollieren sollen, jedoch alle drei in die gleiche Richtung operierten, so dass die Kontrolle neutralisiert wurde. Ich habe die sich aufdrängende Korrekturmassnahme bereits ergriffen, indem das Controlling grösserer Projekte nun immer beim Chefcontroller liegt, der nicht im entsprechenden Geschäftsbereich tätig, sondern dem Finanzchef direkt unterstellt ist. Mit der Neuorganisation des Controllings, die ab 1. April 2017 in Kraft treten wird, ist die Unabhängigkeit zwischen Projektleiter und Projektcontroller sichergestellt.»

Das Controlling war nur eine von zahlreichen Problemen bei diesem Projekt. Angesichts der Tatsache, dass der ERZ-Direktor kategorisch von seinen Projektverantwortlichen forderte, dass es keine Kostenüberschreitung geben dürfe, und der Vermutung, dass er von den Verbuchungen in die laufende Rechnung Kenntnis hatte, erstaunen solche Äusserungen über die angeblich gelebte Führungskultur in ERZ. Aufgrund der mittlerweile bekannten Verhaltensweisen der Mitarbeitenden und den teilweise unwidersprochenen Anordnungen des ERZ-Direktors bleibt das Bild einer autoritären Top-Down-Führungskultur haften und keine Kultur von delegierter Verantwortung und von Vertrauen in die Mitarbeitenden.

Feststellungen:

F43. Es ist nicht bekannt, ob jemand dem ERZ-Direktor widersprochen hatte, als er verlangte, dass man sich vorsätzlich über Regeln und Vorgaben hinwegsetzen soll.

F44. Es ist nicht bekannt, ob der Führungsstil des ERZ-Direktors hinterfragt wurde.

7.13 Personalrechtliche Massnahmen

Am 13. November 2016 erfragte die SoKo beim FD eine Kaskade der personalrechtlichen Massnahmen. Am 14. Dezember 2016 leitete die SoKo diese Kaskadenliste dem TED weiter mit der Frage, welche personalrechtliche Massnahme gegenüber Urs Pauli getroffen worden sei. Es wurde eine «Mahnung ohne Bewährungsfrist» nach Art. 17 Abs. 3 lit. b PR ausgesprochen. Zuständig für eine solche Mahnung ist die direkte vorgesetzte Stelle. Es findet ein Gespräch statt und es wird ein Dokument abgegeben, welches die gerügten Mängel und gesetzten Ziele enthält. Gemäss Kommentar FD handelt es sich damit um eine Vorstufe zur Kündigung: Mängel in Leistung oder Verhalten, die trotz schriftlicher Mahnung anhalten oder sich wiederholen, sind gemäss Art. 17 Abs. 3 lit. b PR ein Kündigungsgrund.

In der Zwischenzeit hat der Revisionsbericht der ZFK 195/2016 weitere Feststellungen gemacht, welche Handlungsbedarf in Bezug auf die Organisation des KHKW Hagenholz aufzeigt. Diese Mängel beziehen sich auf die Optimierung der Kehrtrichtbunkerbewirtschaftung im KHKW Hagenholz sowie auf die Anpassung der Infrastruktur der Küche des Personalrestaurants Hagenholz an aktuelle Vorschriften. Es handelt sich um ähnliche Mängel wie im Revisionsbericht 169/2015 festgestellten. Zusätzlich wurden jedoch zweimal Reserven «Unvorhergesehenes» beansprucht. Es ist nicht dokumentiert, wer über die Beanspruchung der Reserve bestimmt hat. Da es sich um Ereignisse aus derselben Zeitperiode handelt, kann

nicht von einer Wiederholung gesprochen werden. Es ist nicht verständlich, weshalb diese zusätzlichen Verfehlungen vom verantwortlichen Direktor nicht transparent gemacht worden sind. In der Zwischenzeit kann Urs Pauli nicht mehr abstreiten, dass er nicht von deren Unrechtmässigkeit gewusst hat. Es macht den Anschein, dass im ERZ systematisch übergeordnete Vorgaben nicht eingehalten wurden.

Die Rückfrage der RPK zum Quartalsbericht betreffend Entscheidungsträger und der Dokumentation der Beanspruchung von Reserven wird ausweichend beantwortet: «Im Revisionsbericht der Finanzkontrolle ist die Umsetzung der Massnahme auf den 31. März 2017 terminiert. ERZ ist zurzeit an der Ausarbeitung der neuen Regelung. Bis zum Inkrafttreten der neuen Regelung entscheidet das Projektsteuerungsgremium über Anträge über die Verwendung der Reserven für Unvorhergesehenes.»

Feststellung:

F45. Es wurde gegenüber dem ERZ-Direktor eine schriftliche Mahnung ausgesprochen. Bei weiteren Mängeln in Leistung oder Verhalten kann dies gemäss Art. 17 Abs. 3 lit. b PR ein Kündigungsgrund sein.

8 Schlussfolgerung

ERZ ist neben der Wasserversorgung und dem EWZ eine von drei städtischen Dienstabteilungen ist, bei denen die Bauherrenvertretung nicht fest dem Amt für Hochbauten (AHB) übertragen wird.

ERZ nahm beim Bau des Logistikzentrums Hagenholz die Bauherrenvertretung des AHB nicht in Anspruch, wie es in anderen Verwaltungsbereichen üblich ist. Die SoKo fragte am 29. Februar 2016 und am 20. Juni 2016 ebenfalls nach der Kooperation mit AHB und Immo nach und erhielt mässig befriedigende Antworten.

ERZ unterhält dafür eine Gruppe Baumanagement. Die Überwachung von Bauprojekten erfolgt in einem Projektsteuergremium, dem folgende Personen angehören:

- die Geschäftsleitung von ERZ
- der für das Projekt zuständige Auftraggeber
- der Leiter IT
- der Projektkoordinator

Entscheide werden durch die GL-Mitglieder gefällt.

Für die Projektabwicklung von Hochbauvorhaben gilt der «Leitfaden Projektmanagement». Dieser sieht in Abweichung zur ständigen Praxis der Stadt Zürich vor, dass der Kreditantrag (Objektkredit) auf der Basis einer «Kostenschätzung (+/- 10 %)» erstellt wird. Erst nach der Beschlussfassung über den Gesamtkredit gibt man die Detailplanung in Auftrag.

Der Bau des Logistikzentrums Hagenholz war ein komplexes Bauprojekt mit zwei Dienstabteilungen (ERZ und OIZ) als Nutzer. Bei komplexen Projekten zieht das AHB in der Regel ein externes Controlling bei. ERZ hat beim Bau des Logistikzentrum Hagenholz darauf verzichtet.

Im vormals geheimen Abschlussbericht des TED vom 21. September 2016 heisst es, dass «[...] die Komplexität und das bauliche Neuland, das ERZ bei der Umsetzung dieses Projekts beschreiten musste, [...] die Kreditüberschreitung bis zu einem gewissen Grad zu erklären, nicht aber zu rechtfertigen» vermögen.

Die Stadt Zürich hat jedoch in den letzten Jahren diverse Hochbauprojekte realisiert, deren Komplexität mit dem Logistikzentrum Hagenholz vergleichbar sind. Dass mit der Realisierung des Projekts Hagenholz die Baufachleute von ERZ gezwungen waren, Neuland zu beschreiten, ist unbestritten. Als problematisch erachten die beiden Ständigen Kommissionen, dass ERZ das in der Stadt vorhandene Fachwissen nicht genutzt hat.

Es fällt auf, dass ERZ auf die Feststellungen der ZFK mit nicht zweckmässigen Ausführungen geantwortet hat. So rechtfertigt ERZ etwa die Stückelung der Vergaben, indem suggeriert wird, dass dadurch die Transparenz der Abrechnungen verbessert worden sei, und es verteidigt auch das Nichtvorhandensein von Rapporten.

Die Projektierung und die Ausführung des Projekts Logistikzentrum Hagenholz haben schwerwiegende Mängel bei der Abwicklung von Bauprojekten durch das ERZ sichtbar gemacht, insbesondere folgende in den vorhergehenden Kapiteln herausgearbeiteten Punkte sollen hier noch einmal hervorgehoben werden:

1. Trotz der Komplexität und der Grösse des Bauvorhabens ist weder dem Gemeinderat noch dem Stadtrat ein Projektierungskredit vorgelegt worden.
2. Der Projektierungsstand, auf dem der Kreditantrag basiert, ist nicht dokumentiert.
3. Die Weisung basiert nicht auf einem Bauprojekt mit Kostenermittlung.
4. Die vorberatende Kommission des Gemeinderats ist nicht über Projektänderungen informiert worden, die nach Erstellung des Kostenvoranschlags beschlossen worden sind und erhebliche Mehrkosten auslösten.
5. Nach der Kostenwarnung der Gesamtprojektleitung hat der Direktor von ERZ sowohl Projektanpassungen mit Kosteneinsparungen als auch einen Antrag auf Erhöhung des Objektkredits konsequent abgelehnt. Der Direktor und die Geschäftsleitung von ERZ haben ihre Mitarbeiter stattdessen angewiesen, einen möglichst grossen Anteil der Baukosten auf der Laufenden Rechnung zu buchen. In den Jahren 2014 und 2015 wurden Unterhaltskredite für die Kehrichtkraftwerke beim Stadtrat beantragt, die offensichtlich auf der Investitionsrechnung zu verbuchende Ausgaben für den Bau des Logistikzentrums beinhalteten.
6. Der Direktor und die Geschäftsleitung von ERZ haben die Vorsteherin bzw. den Vorsteher des TED und das Departement nicht über die prekäre Kostensituation informiert.

7. Der von der Gemeinde im September 2010 beschlossene Teilkredit für den Bau des Logistikzentrums wird um rund 22 Prozent überschritten, die in der Laufenden Rechnung verbuchten Investitionsausgaben summieren sich auf 12 Prozent der Ausgaben.

Seit der ersten internen Information über die Vorfälle im September 2015 hat die Geschäftsleitung von ERZ nicht den Eindruck erweckt, dass sie aus den gemachten Fehlern die notwendigen Lehren gezogen hat. Die aufgedeckten Fehler werden bestritten und bagatellisiert. Die Fremdvermietung im RZ Hagenholz wird weiterhin positiv beurteilt, obwohl die Einnahmen die massive Kostenüberschreitung des Projekts, welche erheblich durch die Anforderungen von OIZ ausgelöst wurden, kaum decken. Die Unternehmenskultur von ERZ braucht einen grundlegenden Wandel. Es braucht bedeutend mehr Transparenz und Offenheit und die Bereitschaft, als städtischer Dienstleister die Kompetenzordnung der Stadt Zürich zu respektieren.

Die Usanzen im ERZ (eigenmächtiges Handeln, mehrfaches Umgehen von Gesetzen, städtischen Verordnungen und Regeln, bewusste Vertuschungen etc.) rücken die gesamte Verwaltung in ein schlechtes Licht. Die Unternehmenskultur im ERZ ist einer grundlegenden Reform zu unterziehen und die dazu notwendigen Massnahmen zu treffen.

Das Beschützen der eigenen Mitarbeiter sowohl von Seiten des Direktors als auch von Seiten der Vorsteherschaft ist personalrechtlich geboten und anerkennenswert. Im vorliegenden Fall wiegen die Fehlleistungen und deren Kumulation zu schwer. Die Angemessenheit der im mittlerweile anonymisiert veröffentlichten, vormals geheimen Schlussbericht des Stadtrats enthaltenen Feststellungen und die personalrechtliche Massnahme sind zu überprüfen. (Dieser Empfehlung hat der STR mittlerweile ohne Zutun der ständigen Kommissionen Folge geleistet.)

Durch die Missachtung der Abläufe und die Tatsache, dass den vorberatenden Kommissionen, dem Gemeinderat und dem Stimmvolk massgebliche Informationen vorenthalten wurden, sind grundlegende demokratische Regeln verletzt worden. Diese Verfehlungen sind schwerwiegend. Die beiden Ständigen Kommissionen haben deshalb eine Reihe von Empfehlungen zusammengestellt, über deren Umsetzung der GPK Rechenschaft abzulegen ist, damit ähnliche Vorfälle in Zukunft verhindert werden können.

9 Empfehlungen

- E1. In grossen Projekten soll die Projektgruppe so zusammengesetzt werden und über grundlegende Informationen über das gesamte Projekt verfügen, damit die Kontinuität auch über absehbare Pensionierungen und sonstige Personalwechsel hinaus gewährleistet werden kann. Für den Informationsstand und den Wissenstransfer ist das Wissen inklusive Entscheidungen lückenlos zu dokumentieren. (Folge aus Kapitel 3)
- E2. In Bezug auf enge private Beziehungen und Verwandtschaft soll eine erhöhte Sorgfalt eingehalten werden. (Kapitel 3)
- E3. Den vorberatenden Kommissionen des Gemeinderats sind bei der Behandlung von Bauvorhaben detaillierte und vollständige Unterlagen zu den Grundlagen der Kreditanträge vorzulegen (Bauprojekt mit Kostenermittlung). Solange Unklarheiten bestehen, soll die Weisung dem Gemeinderat nicht zur Beschlussfassung unterbreitet werden. (Kapitel 5)
- E4. Wenn die vorberatende Kommission dem Gemeinderat Bestellungsänderungen beantragt, ist zu prüfen, ob diese Bestellungsänderungen im Rahmen des Objektkredits finanziert werden können oder ob der Objektkredit erhöht werden muss. (Kapitel 5)
- E5. Wenn der Stadtrat bei einem Objektkredit Bestellungsänderungen beschliesst, ist durch die Verwaltung zu prüfen, ob diese Bestellungsänderungen im Rahmen des Objektkredits finanziert werden können oder ob der Objektkredit erhöht werden muss. Die Bestellungsänderungen und das Prüfergebnis der Verwaltung sind der vorberatenden Kommission vorzulegen. (Kapitel 5)
- E6. Neben einem zeitgemässen Projektcontrolling sind im TED Massnahmen erforderlich, die eine regelmässige Information der Departementsvorsteherschaft über die Kostenentwicklung von ERZ-Projekten sicherstellen. (Kapitel 6)
- E7. Die bei ERZ angefallenen Kosten, die durch Änderungen der Anforderungen und den Termindruck durch Fremdmietverträge seitens OIZ verursacht wurden, sind vereinbarungsgemäss in die Mietkosten von OIZ einzurechnen, die OIZ an ERZ zahlt. (Kapitel 6)
- E8. Alle Entscheidungen und auch deren allfällige Änderungen sind zu protokollieren. (Kapitel 6)
- E9. Die städtischen Archivierungsregeln sind einzuhalten. (Kapitel 7.1)

- E10. Die Einhaltung der Archivierungsregeln soll durch regelmässige Kontrollen anhand von Archivstichproben überprüft werden, insbesondere bei allen freihändigen Vergaben. (Kapitel 7.1)
- E11. Bisherige wie neue Mitarbeitende sollen anhand konkreter Anschauungsbeispiele in der Archivierung regelmässig sensibilisiert werden. (Kapitel 7.1)
- E12. Die vereinbarte Massnahme der ZFK ist einzuhalten, wonach die Prozesse zur Aufbewahrung von Geschäftsunterlagen vollständig zu überarbeiten und umgehend umzusetzen sind. Die von der ZFK definierten kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen sind umzusetzen. (Kapitel 7.1)
- E13. Das Projekthandbuch ist zwingend vor Projektstart eines Bauvorhabens zu erstellen und nicht erst während des Projekts. (Kapitel 7.2)
- E14. Die im Projekthandbuch definierten Regelungen sind bei der Umsetzung des Projekts einzuhalten. (Kapitel 7.2)
- E15. Bisherige wie neue Mitarbeitende sollen anhand konkreter Anschauungsbeispiele in der Umsetzung eines Projekthandbuches regelmässig sensibilisiert werden. (Kapitel 7.2)
- E16. Die Leitung soll sich auf *ein* taugliches Kostencontrollinginstrument festlegen und dies verwenden. (Kapitel 7.3)
- E17. Es sollen aussagekräftige und konkrete Statusberichte erstellt werden. (Kapitel 7.3)
- E18. Das Controlling muss unabhängig sein. (Kapitel 7.3)
- E19. Das Controlling muss sich bei der Ausführung seiner Kontrollaufgaben an die rechtlichen Vorgaben halten. (Kapitel 7.3)
- E20. Die vereinbarte Massnahme der ZFK ist einzuhalten, wonach Verträge/ Vereinbarungen mit Lieferanten schriftlich nach den zu definierenden Vorgaben vorzunehmen sind (z.B. Einhaltung des Verhaltenskodex der Stadt Zürich STRB Nr. 459/2010 und Involvierung des Rechtsdienstes ERZ). Die von der ZFK definierten kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen sind umzusetzen. (Kapitel 7.4)
- E21. Die vereinbarte Massnahme der ZFK ist einzuhalten, wonach die Prozesse zur Einhaltung der Submissionsverordnung vollständig zu überarbeiten und umgehend umzusetzen sind, wobei auch eine konsolidierte Betrachtungsweise über alle Geschäftsbereiche von ERZ vorzusehen ist. Die von der ZFK definierten kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen sind umzusetzen. (Kapitel 7.5)

- E22. Bei freihändigen Vergaben ist Zurückhaltung zu üben. Im Zweifelsfall soll eine Ausschreibung durchgeführt werden. (Kapitel 7.5)
- E23. Besondere Sorgfalt ist geboten bei wiederkehrenden freihändigen Vergaben an dieselbe Firma, ebenso bei freihändigen Vergaben an Firmen, deren Inhaber/-in oder Vertragspartner in einem Verwandtschaftsverhältnis mit Mitarbeitenden der auftraggebenden Dienststelle stehen. (Kapitel 7.5)
- E24. Die vereinbarte Massnahme der ZFK ist einzuhalten, wonach innerhalb ERZ umgehend Handlungen/Kontrollen zur Aufdeckung/Verhinderung von Missbräuchen/ Umgehungen der Kompetenzen in die Prozesse IKS und Qualitätsmanagement zu integrieren sind (Fraud-Prevention). Die von der ZFK definierten kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen sind umzusetzen. (Kapitel 7.6)
- E25. Die Verordnung über den Finanzhaushalt ist einzuhalten. (Kapitel 7.8.1)
- E26. Die Kontrollprozesse des TED und des Stadtrats müssen überprüft werden, um solche Verletzungen der Vorgaben (mangelhafte Kostenschätzung) inskünftig zu vermeiden. (Kapitel 7.8.1)
- E27. Der Finanzverwaltung wird empfohlen, Richtlinien zu erlassen, nach welchen Kriterien im Rahmen eines Investitionsprojekts in Auftrag gegebene Arbeiten in der Laufenden Rechnung verbucht werden können. Die Richtlinien sind im Accounting Manual festzuhalten. (Kapitel 7.9)
- E28. Bei persönlichen Verflechtungen sollen Interessenbindungen offen gelegt und geprüft werden, um Interessenkonflikte vermeiden zu können. (Kapitel 7.10)
- E29. Die strafrechtliche Relevanz der geschilderten Fälle ist zu überprüfen. (Kapitel 7.11)
- E30. Die Betriebskultur soll den städtischen Normen entsprechen. Die Führungskultur darf nicht dazu führen, dass städtisches und übergeordnetes Recht nicht eingehalten wird. (Kapitel 7.12)
- E31. Die Vorsteherschaft hat das Führungsverhalten der Dienstchefinnen und Dienstchefs regelmässig zu prüfen. (Kapitel 7.12)
- E32. Die personalrechtliche Massnahme soll aufgrund der Darlegungen im Bericht einer Überprüfung unterzogen werden. (Kapitel 7.13) (Dieser Empfehlung hat der STR mittlerweile ohne Zutun der Ständigen Kommissionen Folge geleistet.)

- E33. Es soll geprüft werden, ob die bei der Realisierung des Bauvorhabens Logistikzentrum Hagenholz festgestellten schweren Mängel als Einzelfälle zu betrachten sind oder nicht. (Kapitel 8)
- E34. Kreditanträge für Bauprojekte zuhanden des Stadtrats und des Gemeinderats sind von den zuständigen Departementen und der Finanzverwaltung sorgfältig zu prüfen. Die diesbezüglichen Abläufe sind gegebenenfalls anzupassen. (Kapitel 8)
- E35. Die Prozesse, mit denen der Vorsteher und die Geschäftsleitung des TED die Aufsicht über ERZ wahrnehmen, sind zu präzisieren und anzupassen. (Kapitel 8)
- E36. Es ist zu klären, ob weitere Massnahmen zur Sicherstellung einer ordnungsgemässen Abwicklung von Bauvorhaben vorzunehmen sind. Insbesondere ist zu klären,
1. in welchen Fällen ERZ die Bauherrenvertretung zwingend dem AHB übertragen soll.
 2. wann und bei welcher Instanz ERZ einen Projektierungskredit einholen muss.
 3. wie ERZ sicherstellen kann, dass Kreditanträge auf der Basis eines klar definierten Bauprojekts mit Kostenermittlung erstellt werden, die relevante Eigenleistungen von ERZ und Reserven für Unvorhergesehenes sowie Projektänderungen enthalten.
- (Kapitel 8)
- E37. Projekte mit einem grösseren Bauanteil sollen im Rahmen der städtischen Kompetenzordnung und gemäss dem Verfahrenshandbuch für allgemeine Hochbauvorhaben abgewickelt werden. (Kapitel 8)

10 Beschluss

Die GPK beschliesst am 26. Juni 2017:

1. Der Bericht der GPK in Ausübung der gemeinderätlichen Oberaufsicht über den Stadtrat zu den Vorkommnissen in der Dienstabteilung Entsorgung & Recycling Zürich im Zusammenhang mit der Erstellung des Logistikzentrums Hagenholz wird verabschiedet.
2. Der Stadtrat wird zur Stellungnahme eingeladen mit Frist bis Donnerstag, den 31. August 2017.

Zustimmung: Präsident Dr. Bernhard im Oberdorf (SVP), Vizepräsidentin Christine Seidler (SP), Walter Anken (SVP), Renate Fischer (SP), SoKo ERZ-Präsident Urs Helfenstein (SP), Simon Kälin (Grüne), Maleica Landolt (GLP), Matthias Renggli (SP), Michael Schmid (FDP), Claudia Simon (FDP)

Enthaltung: Michail Schiwow (AL)

Die GPK beschliesst am 4. September 2017:

3. Von der Stellungnahme des Stadtrats vom 30. August 2017 wird Kenntnis genommen.

Zustimmung: Präsident Dr. Bernhard im Oberdorf (SVP), Vizepräsidentin Christine Seidler (SP), Walter Anken (SVP), Renate Fischer (SP), SoKo ERZ-Präsident Urs Helfenstein (SP), Simon Kälin (Grüne), Maleica Landolt (GLP), Matthias Renggli (SP), Michail Schiwow (AL), Michael Schmid (FDP), Claudia Simon (FDP)

Die GPK beantragt am 4. September 2017 dem Gemeinderat:

4. Vom Bericht der GPK in Ausübung der gemeinderätlichen Oberaufsicht über den Stadtrat zu den Vorkommnissen in der Dienstabteilung Entsorgung & Recycling Zürich im Zusammenhang mit der Erstellung des Logistikzentrums Hagenholz wird Kenntnis genommen.
5. Der Stadtrat wird beauftragt, die im Bericht enthaltenen Empfehlungen zu prüfen und der GPK in einem Jahr über deren Umsetzung Bericht zu erstatten.

Zustimmung: Präsident Dr. Bernhard im Oberdorf (SVP), Vizepräsidentin Christine Seidler (SP), Walter Anken (SVP), Renate Fischer (SP), SoKo ERZ-Präsident Urs Helfenstein (SP), Simon Kälin (Grüne), Maleica Landolt (GLP), Matthias Renggli (SP), Michail Schiwow (AL), Michael Schmid (FDP), Claudia Simon (FDP)

Mitglieder der GPK

Mitglieder über die gesamte Untersuchungsdauer:

Urs Helfenstein	SP	(Präsident der Untersuchung)
Dr. Bernhard im Oberdorf	SVP	GPK-Vizepräsident bis 11. Mai 2016 GPK-Präsident ab 11. Mai 2016
Christine Seidler	SP	GPK-Vizepräsidentin ab 11. Mai 2016
Renate Fischer	SP	
Simon Kälin	Grüne	
Maleica Landolt	GLP	
Michael Schmid	FDP	GPK-Präsident bis 11. Mai 2016
Claudia Simon	FDP	

Mitglied ab:

Walter Anken	SVP	15. Juni 2016
Matthias Renggli	SP	11. Januar 2017
Michail Schiwow	AL	29. Juni 2016

Mitglied von, bis:

Jonas Steiner	SP	31. August 2016 – 21. Dezember 2016
---------------	----	-------------------------------------

Mitglied bis:

Dorothea Frei	SP	12. Juli 2016
Corinne Schäfli	AL	27. Juni 2016
Stefan Urech	SVP	14. Juni 2016

Sekretariat:

Gregor Bucher

Sabrina Baumgartner, Stv.

Glossar, Abkürzungsverzeichnis

<i>Abkürzung</i>	<i>Begriff</i>
AHB	Amt für Hochbauten Stadt Zürich
AL	Alternative Liste
AU	Administrativuntersuchung
CEO	Chief Executive Officer
CFO	Chief Financial Officer
CHF	Schweizer Franken
COO	Chief Operating Officer
E + Ziffer	Empfehlung Nummer
ERZ	Dienstabteilung Entsorgung & Recycling Zürich
EWZ	Elektrizitätswerk Stadt Zürich
FD	Finanzdepartement
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
GL	Geschäftsleitung
GPK	Geschäftsprüfungskommission Stadt Zürich
H + Ziffer	Handlungsbedarf Nummer
IT	Informationstechnik
KHKW	Geschäftsbereich Kehrichtheizkraftwerke
KVA	Kehrichtverbrennungsanlage
LGZ	Fahrzeugeinstellhalle ??? → Logistikzentrum
LKW	Lastkraftwagen
Minergie P-ECO	Schweizer Baustandard für energieeffizientes Bauen
OIZ	Dienstabteilung Organisation und Informatik Zürich
PIS	Personal Informations-System
RPK	Rechnungsprüfungskommission Stadt Zürich
RZ	Rechenzentrum
SAP	Informatikprodukt (Systeme, Anwendungen, Produkte in der Datenverarbeitung)
SAV	Schweizerischer Anwaltsverband
SIA 103	Schweizerischer Ingenieur- und Architekturverein-Norm für Honorare
SK PD/TED/DIB	Spezialkommission Polizeidepartement / Tiefbau- und Entsorgungs-departement / Departement der Industriellen Betriebe des

	Gemeinderats
SK TED/DIB	Spezialkommission Tiefbau- und Entsorgungsdepartement / Departement der Industriellen Betriebe des Gemeinderats
SoKo	Sonderkommission Entsorgung & Recycling Zürich
SP	Sozialdemokratische Partei
StGB	Strafgesetzbuch
STRB	Stadtratsbeschluss
SVO	Submissionsverordnung Kanton Zürich
SVP	Schweizerische Volkspartei
S+P	Stokar + Partner AG
TED	Tiefbau- und Entsorgungsdepartement
UG	Untergeschoss
VTE	Vorsteher/-in des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements
VV	Verwaltungsvermögen
WOZ	Wochenzeitung
ZFK	Finanzkontrolle Stadt Zürich

Beilage:

- Stellungnahme des Stadtrats vom 30. August 2017