

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 23. Juni 1999

**1077. Interpellation von Markus Schwyn über Dienstleistungen der Stadt Zürich, Verkauf auf dem freien Markt.** Am 20. Januar 1999 reichte Gemeinderat Markus Schwyn (SVP) folgende Interpellation GR Nr. 99/21 ein:

Gemäss einem Zeitungsartikel vom 12. Januar 1999 plant der Finanzvorstand der Stadt Zürich, dass mehrere Dienstabteilungen der Stadt Zürich neu ihre Dienstleistungen auf dem freien Markt verkaufen wollen.

In diesem Zusammenhang bittet der Interpellant um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Was unternimmt die Stadt Zürich, dass sie die Privatwirtschaft durch diese Massnahmen nicht konkurrenzieren wird?
2. Warum wird die offensichtlich vorliegende Überkapazität nicht durch eine Reduktion der Stellen kompensiert?
3. Warum werden die betroffenen Dienststellen nicht privatisiert?
4. Warum werden die von der Stadt Zürich benötigten Dienstleistungen nicht öffentlich ausgeschrieben?
5. Wie will der Stadtrat die tatsächlichen Aufwendungen der anzubietenden Dienstleistung ermitteln?

Auf den Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Ein wesentliches Element des Projektes Verwaltungsreform Stadt Zürich bildet die Überprüfung der Aufgaben und Leistungen der verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung. In diesem Zusammenhang ist u. a. auch die Aufgabenteilung zwischen Stadt und Privaten zu überdenken und zu optimieren. Dabei gilt der Grundsatz, dass die Stadt primär Aufgaben wahrnimmt, die sie aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen oder gestützt auf Beschlüsse der Gemeinde oder des Gemeinderates wahrzunehmen hat. Soweit es sich nicht um hoheitliche oder Kernaufgaben der Stadt handelt, ist sodann darauf zu achten, ob diese Aufgaben von Privaten nicht effektiver und/oder kostengünstiger wahrgenommen werden können. Daneben gibt es eine Reihe weiterer Gründe, wie Vermeidung von Abhängigkeiten, Wahrung des Persönlichkeits- und Datenschutzes usw., die zu einer zwingenden Aufgabenerfüllung durch die Stadt selber führen können. Grundsätzlich steht aber das Bestreben im Vordergrund, wo immer sinnvoll und möglich die Erfüllung von Aufgaben an Private zu übertragen.

In dem zitierten Zeitungsartikel vom 12. Januar 1999 wird jedoch der gegenteilige Fall – «die Stadt als Leistungsanbieterin auf dem freien Markt» – angesprochen. Da es in einem Zeitungsartikel oftmals nicht möglich ist, eine Fragestellung in der ganzen Komplexität zu beleuchten und gleichzeitig die Strategie des Stadtrates aufzuzeigen, sind einige grundsätzliche Anmerkungen zu diesem Thema angezeigt.

Auch wenn bestehendes Recht die Zulässigkeit privatwirtschaftlicher Tätigkeit nicht ausdrücklich einschränkt oder verbietet, liegt es keineswegs in der Strategie des Stadtrates, die Leistungen der Stadtverwaltung in grösserem Umfang auf dem freien Markt anzubieten, dies

ganz besonders, wenn mit dem «freien Markt» Leistungserbringung für die Privatwirtschaft gemeint ist. In diesem Bereich wird der Stadtrat allenfalls denkbare Aktivitäten sehr genau überprüfen. Zu erwähnen ist jedoch, dass solche in einem beschränkten Umfang – der bis anhin zu keinerlei Kritik Anlass gegeben hat – bereits angeboten werden. Leistungen dieser Art gibt es in verschiedenen Abteilungen, z. B. die Vermietung von Turnhallen oder Sportplätzen an Private und Vereine oder der Nachtbus der Verkehrsbetriebe (VBZ), der das private Taxigewerbe mindestens teilweise konkurrenziert, oder auch die Stadtspitäler, die in einer gewissen Konkurrenz zu den Privatärzten und Privatkliniken stehen.

Eine vermehrte privatwirtschaftliche Tätigkeit bzw. ein grösseres Angebot von Leistungen auch ausserhalb der Stadt ist in Zukunft jedoch denkbar, wenn es sich bei den Abnehmern um öffentliche, subventionierte oder gemeinnützige Körperschaften handelt. Mit diesem Thema, «Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und dem Kanton», befasste sich u. a. auch eine Interpellation von Rolf Walther und Jürg Liebermann vom Dezember 1997 (vgl. StRB Nr. 1077 vom 24. Juni 1998). Der Stadtrat beleuchtete damals das Thema wie folgt:

Die Stadt Zürich besitzt – teilweise als zwingende Notwendigkeit aufgrund der Grössenverhältnisse – verschiedene Kompetenzen, Spezialwissen und -einrichtungen, aber auch spezielle Produkte, die bei kleineren Körperschaften nicht, nur beschränkt oder nur mit hohem Aufwand bereitgestellt werden können. Aus diesem Grund kann es durchaus zweckmässig sein, wenn die Stadt Zürich als Leistungsanbieterin auftritt. In einem gewissen Umfang, der zukünftig sicherlich noch ausgebaut wird, geschah dies auch bereits in der Vergangenheit, genau gleich wie das umgekehrte Verfahren, nämlich Leistungen nicht selber zu erbringen und diese auch nicht bei der Privatwirtschaft, sondern bei anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften einzukaufen. Leistungen, die für andere Verwaltungen oder öffentlich-rechtliche Körperschaften erbracht werden, sind in ganz unterschiedlichen Abteilungen anzutreffen. Primär sind dabei die Werke zu erwähnen, mit der ERZ als Entsorgungsbetrieb für über 50 Vertragsgemeinden, der VBZ, die z. B. Reparatur und Unterhalt für die Forchbahn übernimmt, oder die Gasversorgung mit ihren Gaslieferungen an andere Gemeinden. Daneben treten z. B. der wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei, der Leistungen nicht nur im Inland erbringt, die Sanität mit ihren Krankentransporten für andere Gemeinden oder die Finanzkontrolle mit ihrer Revisionstätigkeit für verschiedenste subventionierte Unternehmen als Leistungserbringer für externe Stellen auf. Auch der umgekehrte Fall, Leistungsbezug von anderen Verwaltungen oder öffentlich-rechtlichen Institutionen, ist anzutreffen. So werden u. a. im Präsidiatdepartement Ausstellungen, wie sie beispielsweise im Stadthaus durchgeführt werden, nicht unbedingt selber organisiert, sondern oftmals bei anderen Stellen bezogen.

Dass die Möglichkeit, Leistungen anderen Verwaltungen anzubieten bzw. von anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften zu beziehen, nicht mehr genutzt wurde, liegt sicher nicht an einem Mangel an wirtschaftlichem Denken. Vielmehr ist dies auf die reine Input-Steuerung, die in finanziell schwierigen Zeiten oftmals zu einer reinen Beschränkung der Ausgaben führte, zurückzuführen. Die vorhandenen Ressourcen, wie Personal, Finanzen, Informatik usw., genugten zumeist nur knapp, die innerhalb der Stadt unbedingt zu erbringenden Leistungen sicherzustellen. Da aber zusätzlich erwirtschaftete Mittel nicht auch zwingend zur «Bewilligung» von höheren Ausgaben führten, fehlten den Abteilungen die Möglichkeiten, ihre Leistungen auch auf dem «Markt» anzubieten. Zudem zeigte es sich in der Praxis, dass es, um professionelle Dienstleistungen ausserhalb der eigenen Verwaltungen anbieten zu können, notwendig ist, Vorleistungen zu erbringen. In Zeiten ausserst knapper Ressourcen erwiesen sich solche Vorhaben oftmals als ein Ding der Unmöglichkeit. Andere Verwaltungen sahen sich mit dem gleichen Problem konfrontiert. Dies zeigt sich darin, dass Leistungsangebote nur von der Privatwirtschaft und kaum von anderen Verwaltungen kommen.

Mit der Globalbudgetierung im Zusammenhang mit dem Projekt Verwaltungsreform kommt der Möglichkeit, Leistungen anderen Verwaltungen anzubieten bzw. von anderen Verwaltungen zu beziehen, ein viel höherer Stellenwert zu. Der auf diese Weise erarbeitete Mehrertrag bringt den Abteilungen mehr Handlungsspielraum auf der Ausgabenseite.

Selbst wenn künftig die Möglichkeit vermehrt ernsthaft geprüft wird, Leistungen auch anderen Verwaltungen, subventionierten oder gemeinnützigen Institutionen anzubieten, ist nicht von einem starken Anstieg dieser Fälle auszugehen. Nach wie vor haben die einzelnen Abteilungen ihre Leistungen vorrangig für die Stadtverwaltung zu erbringen, das Leistungsangebot nach aussen wird auch weiterhin die Ausnahme bilden.

**Zu Frage 1:** Im Zusammenhang mit der Einführung der Globalbudgetierung wird künftig zwischen dem Departement als Leistungseinkäuferin und der Dienstabteilung als Leistungserbringerin ein Kontrakt abgeschlossen, der u. a. auch die Möglichkeiten und die Zulässigkeit der Leistungserbringung gegen aussen regelt. Damit besteht für den Stadtrat die Möglichkeit, bestimmend einzuwirken. Der Stadtrat beabsichtigt nicht, die Privatwirtschaft zu konkurrenzieren, auch wenn im umgekehrten Fall die Privatwirtschaft sehr häufig nach mehr Konkurrenz ruft.

**Zu den Fragen 2 und 3:** Die Motivation zu einem Leistungsangebot nach aussen ist keineswegs Überkapazität. Die Stellenpläne aller Abteilungen sind äusserst knapp berechnet. Die Begründung für ein Leistungsangebot auf dem «freien Markt» liegt in der Regel bei einem erwünschten Fixkostenbeitrag. So handelt es sich beispielsweise bei den Kosten des Personalamtes für die Zahltagsbearbeitung grösstenteils um fixe bzw. sprungfixe Kosten. Indem z. B. die Zahltagsbearbeitung für die ausgegliederte Gasversorgung gemacht wird, erhält das Personalamt einen Anteil an diese Kosten. Leistungserbringung nach aussen ist bei verschiedenen Abteilungen denkbar, auch bei Abteilungen mit hoheitlichen Aufgaben. Wie bereits erwähnt, erfolgt im Rahmen des Projektes Verwaltungsreform generell eine Aufgabenüberprüfung auch hinsichtlich eigener Leistungserbringung gegen aussen bzw. eigenem Leistungseinkauf von aussen.

**Zu Frage 4:** Mit Wirkung ab 1. Januar 1999 gilt für das öffentliche Beschaffungswesen im Kanton Zürich auch für die Gemeinden das Gesetz über den Beitritt des Kantons Zürich zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen sowie die kantonale Submissionsverordnung. Die städtische Submissionsverordnung (GRB vom 20. Dezember 1989) soll deshalb integral aufgehoben werden.

**Zu Frage 5:** Für Leistungen, die bereits heute angeboten werden, können die effektiven Kosten berechnet und ausgewiesen werden. Bei verschiedenen Abteilungen ist aber, bevor es zu einem Leistungsangebot nach aussen kommen kann, die Einführung oder der Ausbau der Betriebsbuchhaltung notwendig, damit die genauen Kosten ermittelt werden können.

Mitteilung an den Vorsteher des Finanzdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug  
der Stadtschreiber-Stellvertreter