



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 28. Februar 2024

GR Nr. 2021/184

Motion der AL-Fraktion betreffend Kommunalisierung der Bewirtschaftung der Parkhäuser und Liquidation der Parking Zürich AG, Antrag auf Fristerstreckung

Am 21. April 2021 reichte die AL-Fraktion folgende Motion, GR Nr. 2021/184, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung für die Kommunalisierung der Bewirtschaftung der Parkhäuser und die Liquidation der Parking Zürich AG (parkingzuerich.ch) zu unterbreiten.

Begründung:

Die zu 100 Prozent der Stadt Zürich gehörende Parking Zürich AG ist für den Betrieb und Unterhalt von 14 Parkierungsanlagen in der Stadt Zürich und einem Parkhaus in Rheinfelden verantwortlich. In der Stadt Zürich sind dies neben den Parkhäusern der Liegenschaftenverwaltung zwei Parkhäuser in Liegenschaften der Baugenossenschaft Zurlinden (A-Park und Albisriederplatz), das zum Amtshaus gehörende Parkhaus Helvetiaplatz sowie das zur Kantonschule gehörende Parkhaus Rämibühl und die Busstation beim Hauptbahnhof.

Im Verwaltungsrat der Parkhaus Zürich AG sitzen die Dienstchefinnen des Tiefbauamts, von Liegenschaften Zürich, der Sozialen Dienste sowie der stellvertretende Direktor der Dienstabteilung Verkehr. Die Aktien der Parking Zürich AG sind 2019 vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen übertragen worden.

Berichterstattung des Stadtrats und (Ober-)Aufsicht durch den Gemeinderat über die Aktiengesellschaft ist nur eingeschränkt möglich. Der Jahresbericht ist nicht öffentlich. Im Geschäftsbericht des Stadtrats wird nicht Bericht erstattet. Um die Struktur zu verschlanken und die Aufsicht sicherzustellen drängt sich - analog zur 2020 vollzogenen Kommunalisierung der Rolf Bossard AG - die Kommunalisierung der Parking Zürich AG auf.

Eine Motion verpflichtet den Stadtrat, dem Gemeinderat innert zwei Jahren nach der Überweisung den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Die vorliegende Motion wurde am 1. Juni 2022 überwiesen. Gestützt auf Art. 130 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) ersucht der Stadtrat den Gemeinderat, die am 1. Juni 2024 ablaufende Bearbeitungsfrist von zwei Jahren um vorerst zwölf Monate bis zum 1. Juni 2025 zu erstrecken.

1. Ausgangslage

Geschichte der Parking Zürich AG (PZAG)

1963 stimmte der Gemeinderat dem Baurechtsvertrag mit der noch zu gründenden Parkhaus Urania AG (PUAG) zu, um damit der PUAG den Bau und Betrieb eines unterirdischen Parkhauses zwischen der Uraniastrasse und der Fortunagasse (PH Urania) zu ermöglichen. Gleichzeitig beteiligte sich die Stadt am Aktienkapital und gewährte zudem ein verzinsliches Darlehen zur Finanzierung des Projekts. Neben der Stadt mit einem Anteil von 60 Prozent beteiligten sich die Baufirma Hatt-Haller AG sowie die Autogarage Franz AG mit je 20 Prozent an der PUAG (vgl. dazu Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 477/1962 und GRB Nr. 711/1963). Die Gründung der PUAG erfolgte 1964.



2/6

Da sich die Interessenlage der privaten Aktionäre im Laufe der Zeit veränderte, boten diese der Stadt ihre Anteile 1984 zum Kauf an. Mit Annahme der Übernahmeofferte wurde die Stadt 20 Jahre nach der Gründung der PUAG AG deren Alleinaktionärin (STRB Nr. 2918/1984).

2008 genehmigte der Stadtrat ein neues Bewirtschaftungs- und Betriebsführungsmodell für die städtischen Parkhäuser (STRB Nr. 282/2008). Die PUAG übernahm darin die Rolle der Mieterin der städtischen Parkhäuser; weiter blieb sie Eigentümerin des PH Urania und damit auch Baurechtsnehmerin bei der Stadt. Die neu gegründete PZAG (damals eine Tochtergesellschaft der PUAG) übernahm die Bewirtschaftung und den Betrieb der Parkhäuser. Dazu übernahm sie auch das vorher bei der «Liegenschaftenverwaltung», heute Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ), für die Parkhäuser angestellte Personal (Administration und Betrieb).

2013 genehmigte der Stadtrat in einem nächsten Schritt die Absorptionsfusion zwischen der PZAG und der PUAG zur fusionierten «Parking Zürich AG», kurz «PZAG» (STRB Nr. 315/2013 und SHAB vom 6. September 2013). Auch die Aktien der neuen PZAG wurden zu 100 Prozent von der Stadt gehalten. Mit der Zusammenführung wurden Synergien genutzt und die Organisation gestrafft. Im damit verbundenen neuen Mietvertrag zwischen der Stadt und der PZAG wurden Unterhalts- und Instandstellungsaufgaben nach dem Modell «Rohbaumiete» sowie die Bewirtschaftung der Mietobjekte der PZAG übertragen.

Neben der erwähnten Vereinfachung durch die Bildung einer Gesellschaft wurde seitens Finanzdepartement ab 2013 bei der neuen Gesellschaft Bedarf für weitere Entwicklungen erkannt und in die Wege geleitet. Dies war namentlich der Fall in der Organisation (z. B. Grösse und Zusammensetzung des Verwaltungsrats), im Management (z. B. Anstellung des CEO statt Mandatsverhältnis), in der Governance (z. B. Aktualisierung Unternehmensstrategie, Definition Marktgebiet, Klärung der Schnittstellen mit Liegenschaften Stadt Zürich). Der erneuerte Verwaltungsrat leitete in enger Absprache mit dem Finanzdepartement die nötigen Prozesse ein und setzte sie um.

2018 hat der Stadtrat mittels einer Eignerstrategie verbindliche mittelfristige Zielvorgaben für die PZAG festgelegt (STRB Nr. 320/2018).

Strategische Überlegungen führten auch zu der Erkenntnis, dass die Eigentümerstruktur ohne das bestehende Baurecht am PH Urania vereinfacht werden kann. 2021 stimmte der Gemeinderat der einvernehmlichen vorzeitigen Aufhebung des Baurechtsvertrags, verbunden mit dem Heimfall des PH Urania an die Stadt, rückwirkend auf Anfang 2021 zu (STRB Nr. 736/2021, GR Nr. 2021/320, GRB Nr. 4600/2021). Seit diesem Zeitpunkt ist die PZAG zur reinen Betreiberin der Parkierungsbauten geworden. Sie erfüllt die damit verbundenen Aufgaben weitgehend mit eigenem Personal (rund 30 Mitarbeitende).

Reintegration als Organisationsprojekt

Mit allen städtischen Parkierungsbauten im Portfolio von LSZ sind dauerhafte öffentliche Interessen verbunden. Der Gemeinderat hat entsprechend am 18. März 2018 mit der neuen Finanzhaushaltverordnung (FHVO, AS 611.101) die Zuweisung der städtischen Parkhäuser zum Eigenwirtschaftsbetrieb «Parkierungsbauten (2036)» und damit zum Verwaltungsvermögen beschlossen (vgl. Art. 3 i. V. m. Anhang 1 FHVO sowie STRB Nr. 960/2017, Erwägungen Ziffer 2). Mit Blick auf die öffentliche Ausrichtung wurden mit der Eingangsbilanz per 1. Januar



3/6

2019 auch sämtliche übrigen mit dem Aufgabengebiet verbundenen Wertpositionen (Aktien der PZAG, Baurecht für das PH Urania) vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen übertragen (vgl. STRB Nr. 668/2018; STRB Nr. 762/2019, Kapitel 6).

Die bestehende Ausgliederung der PZAG beschränkt sich auf die Organisation und Struktur des Unternehmens. Sie ist formeller Art, da zwar der äussere Rechtsrahmen dem Privatrecht entspricht, das Eigentum aber vollständig bei der Stadt und die Festlegung der Eignerstrategie beim Stadtrat verblieben sind.

Bei der gestützt auf die Motion umzusetzenden Reintegration der Betreiberorganisation für die städtischen Parkhäuser, d. h. der PZAG in die städtische Verwaltung, handelt es sich um ein Organisationsprojekt, dessen Umsetzung in die Zuständigkeit des Stadtrats fällt. Der Stadtrat ist zuständig für die Organisation und die Leitung der Verwaltung und den Erlass entsprechender Regelungen (§ 48 Abs. 2 und § 49 Abs. 1 Gemeindegesetz, LS 131.1; Art. 79 und Art. 86 Abs. 2 lit. b Gemeindeordnung [GO, AS 101.100]). Er besorgt alle Angelegenheiten, soweit das kantonale Recht oder die Gemeindeordnung eine solche keinem anderen Organ zuweist (Art. 79 Abs. 3 GO). Während beispielsweise Beschlussfassungen über Ausgliederungen von erheblicher Bedeutung den Stimmberechtigten vorbehalten sind (Art. 34 lit. b GO), gibt es keine entsprechenden Vorbehalte für die Integration von ehemals ausgelagerten Aufgaben, Dienstleistungen oder Organisationsteilen (abgesehen vom allenfalls anwendbaren Grundsatz der Parallelität der Form).

Entsprechend ist die Umsetzung des Integrationsprojekts an sich nicht mit einer Organisations- bzw. Gesamtvorlage an den Gemeinderat verbunden (abgesehen von allfälligen Ausgaben, die in Kompetenz des Gemeinderats liegen und von der Abbildung der Integration im Budget). Vielmehr wird der Stadtrat dem Gemeinderat zum gegebenen Zeitpunkt einen begründenden Bericht zur Umsetzung des Motionsanliegens vorlegen und damit die Abschreibung der Motion beantragen (vgl. Art. 131 Abs. 1 GeschO GR).

2. Bisherige Arbeiten und weiteres Vorgehen

Die bisherige Tätigkeit der PZAG fällt nach Integration in die städtischen Verwaltungsstrukturen in den Aufgabenbereich des Finanzdepartements bzw. von LSZ (Anhang 2 Ziff. 4.2.3 lit. a Reglement über Organisation, Aufgaben und Befugnisse der Stadtverwaltung [ROAB, AS 172.101]).

Nach Überweisung der Motion definierten der Vorsteher des Finanzdepartements und der Verwaltungsrat der PZAG das Vorgehen zur Erfüllung der Motion. Mit der direkten Umsetzung wurde LSZ, in Zusammenarbeit mit der PZAG, beauftragt. Ziel des Projekts ist eine vollständige Integration der PZAG (Organisation, Prozesse und IT-Systeme) in die Dienstabteilung LSZ.

Folgende Schritte sind bis heute bereits erfolgt:

- Am 20. Juni 2022, d. h. zweieinhalb Wochen nach Überweisung der Motion durch den Gemeinderat, wurden die Mitarbeitenden der PZAG über die Reintegrationspläne informiert. An dieser Informationsveranstaltung unter Mitwirkung des Vorstehers des Finanzdepartements wurde bekräftigt, dass die Stadt beabsichtigt, alle Mitarbeitenden der PZAG



4/6

vollumfänglich zu übernehmen und ihnen eine adäquate Anstellung anzubieten. Ebenso wurde ein erster Katalog von Fragen und Antworten (FAQ) zur Reintegration erstellt und erläutert.

- Mit Schreiben des Vorstehers des Finanzdepartements vom 30. September 2022 wurde den Mitarbeitenden der PZAG mitgeteilt, dass die Eingliederung bis zum 1. Januar 2026 vollzogen werden soll. Ebenso wurde ihnen damit die Übernahme der unbefristeten und ungekündigten Arbeitsverhältnisse bei der Eingliederung zugesichert und die zugrundeliegenden Rahmenbedingungen dargelegt.
- Im Oktober 2022 fand ein Treffen für einen ersten Austausch (informelles Kennenlernen) zwischen einer Vertretung der PZAG und LSZ statt. Die Gespräche wurden im vierten Quartal 2022 zwischen Delegationen des Verwaltungsrats und Geschäftsleitung der PZAG sowie der Direktorin und der Geschäftsleitung von LSZ weitergeführt.
- In den ersten Monaten 2023 folgten weitere Austausch- und Koordinationsgespräche auf verschiedenen Ebenen. Gleichzeitig wurde der Aufbau der Projektorganisation vorangetrieben und wurden der Projektausschuss, die Projektleitung, die Teilprojektleitungen und die übrigen Projektmitglieder aus LSZ und PZAG für die themenspezifischen Projektteams bestimmt.
- Im Zuge der Projektvorbereitungs- und Initialisierungsphase wurde Ende Mai 2023 das gemeinsame Projekt, das heute den Projektnamen «Miteinander» trägt, mit Kick-off-Veranstaltungen bei LSZ und PZAG gestartet.
- Im Juni 2023 wurden die Arbeiten in den verschiedenen Teilprojekten im Bereich der Kernprozesse («Portfoliomanagement/Projekte», «Technischer Dienst», «Customer Desk/Objektmanagement»), der Unterstützungsprozesse («Finanzen/Controlling», «IT», «Personal», «Recht») und des Veränderungsmanagements («Kommunikation», «HR») aufgenommen.
- Im Juni 2023 fand ein Austausch zwischen LSZ und Entsorgung + Recycling Zürich statt, mit dem Ziel, die wichtigsten Erkenntnisse aus der auf Beginn 2019 erfolgten Integration der Rolf Bossard AG in das Projekt «Miteinander» einfließen zu lassen. Die dabei und in der Folgezeit ausgetauschten Erkenntnisse und Unterlagen ermöglichten insbesondere eine rasche Eingrenzung näher zu klärender rechtlicher Themenfelder.
- Im August 2023 erfolgten Kick-off-Veranstaltungen mit der Finanzverwaltung, mit Organisation und Informatik sowie mit Human Resources Management, um die Unterstützung dieser Dienstabteilungen bei der Konzeptionierung und der weiteren Umsetzung in die Wege zu leiten.

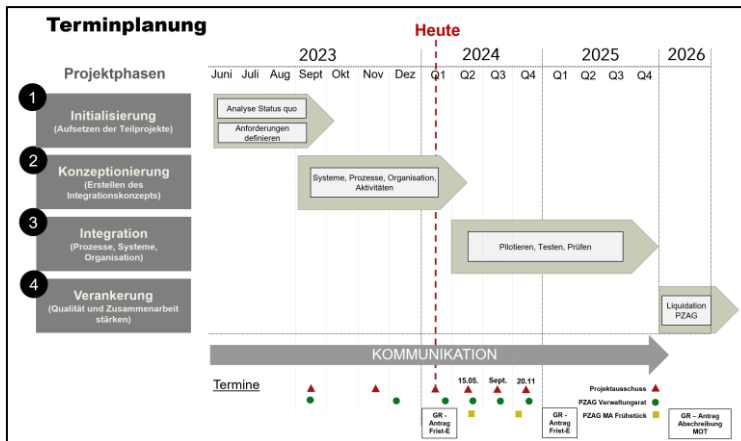
Aktuell steht das Integrationsprojekt «Miteinander» in der Konzeptionsphase. Mit dem Abschluss der Konzeptionsphase im Bereich der organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Themenfelder wird bis Ende des ersten Quartals 2024 gerechnet. Der Abschluss der Konzeptionsphase für das IT-Teilprojekt ist auf das zweite Quartal 2024 geplant.

5/6

Im Anschluss daran findet die detaillierte Ausarbeitung der erwähnten Teilprojekte zur Umsetzung der Integration statt. Das Jahr 2025 ist als eigentliches Transformationsjahr vorgesehen, in dessen Verlauf der Start in der neuen Einbettung möglichst optimal vorbereitet wird (Pilotieren, Testen, Prüfen).

Bis zum 31. Dezember 2025 sollen alle Mitarbeitenden bei der PAZG angestellt bleiben. Der Wechsel der Mitarbeitenden in ein Anstellungsverhältnis der Stadt und in die entsprechend angepasste Organisation von LSZ ist auf den 1. Januar 2026 vorgesehen. Auf den gleichen Stichtag soll auch die Integration der Prozesse und technischen Systeme erfolgen.

Eine zusammenfassende Übersicht über die einzelnen Projektphasen bietet der nachstehende Terminplan:



3. Notwendigkeit der Fristerstreckung

Die Integration des heute eigenständigen Betriebs PZAG in die Stadtverwaltung erfordert eine sorgfältige Vorbereitung. Insbesondere die hohen Anforderungen an die Integration und Migration der IT-Systeme unter laufendem Betrieb sind mit Detailabklärungen und Vorbereitungsarbeiten verbunden, die sich über einen längeren Zeitraum erstrecken.

Die Erläuterungen unter Kapitel 2 zeigen, dass eine Umsetzung des Motionsanliegens innert zwei Jahren nicht möglich ist. Es kann heute jedoch festgestellt werden, dass das Motionsanliegen nach aktueller Planung innert der gemäss Art. 130 Abs. 1–3 GeschO GR maximal vorgesehenen Frist von vier Jahren, d. h. bis zum 1. Juni 2026, umgesetzt werden kann. Dazu sind die entsprechenden Fristerstreckungen notwendig.

Der Stadtrat wird dem Gemeinderat – neben der heute beantragten – anfangs 2025 eine weitere Fristerstreckung beantragen und über den dann aktuellen Stand informieren.

Zum gegebenen Zeitpunkt wird der Stadtrat dem Gemeinderat einen begründenden Bericht (Art. 131 Abs. 1 GeschO GR) zur Umsetzung des Motionsanliegens vorlegen und die Abschreibung der Motion beantragen (vgl. Kapitel 1).



6/6

Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:

Die Frist zur Erfüllung der am 1. Juni 2022 überwiesenen Motion GR Nr. 2021/184 der AL-Fraktion vom 21. April 2021 betreffend Kommunalisierung der Bewirtschaftung der Parkhäuser und Liquidation der Parking Zürich AG wird um 12 Monate bis zum 1. Juni 2025 erstreckt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti