

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 31. Januar 2018

ERZ Entsorgung + Recycling Zürich, Logistikzentrum Hagenholz, Erhöhung Objektkredit

1. Ausgangslage

Die Gemeinde hat am 26. September 2010 einen Objektkredit von 72,1 Millionen Franken für das Logistikzentrum (LGZ) Hagenholz inklusive des von Organisation und Informatik (OIZ) betriebenen Rechenzentrums bewilligt (GR Nr. 2009/588). Der Objektkredit gliedert sich in folgende Teilkredite:

	Fr. exkl. MWST	Fr. inkl. MWST (gerundet)
ERZ-Bauten	43 460 000	
Bauten Rechenzentrum (RZ)	18 200 000	
Total ERZ-Bauten und RZ	61 660 000	66 350 000
IT Betriebseinrichtungen OIZ	5 343 866	5 750 000
Gesamtkosten	67 003 866	72 100 000

Der Teilkredit IT Betriebseinrichtungen OIZ ist in der Zwischenzeit abgerechnet worden. Das Ergebnis weist eine Kreditunterschreitung von Fr. 120 500.– (inklusive Mehrwertsteuer) aus.

Die Finanzkontrolle hat eine Zwischenabrechnung des Teilkredits Logistikzentrum Hagenholz geprüft und die Ergebnisse im Revisionsbericht Nr. 117/2016 zusammengefasst. Ausgehend von einem bewilligten Teilkredit von Fr. 68 391 175.– (inklusive Mehrwertsteuer und Teuerung) und Gesamtkosten von Fr. 81 063 464.– resultieren Mehrkosten von Fr. 12 672 289.–. Dabei noch nicht berücksichtigt sind rund 2,1 Millionen Franken für noch nicht ausgeführte Arbeiten (Besucherzentrum, Umgebung), womit die total erwartete Kreditüberschreitung gemäss der Zwischenabrechnung bei rund 14,7 Millionen Franken liegt.

Das Grossprojekt Logistikzentrum Hagenholz (Teilkredit ERZ-Bauten und Bauten Rechenzentrum) ist etappenweise realisiert worden:

- Oktober 2010: Baubeginn für Logistikzentrum und Rechenzentrum
- März 2012: Bezug des Rechenzentrums
- Dezember 2013: Bezug des Logistikzentrums
- März 2014: Start Umbau und Sanierung des alten Personalgebäudes (inklusive Besucherzentrum)
- September 2015: Baustopp für das Besucherzentrum
- November 2015: Inbetriebnahme des Empfangs

Im Herbst 2015 hatten sich Hinweise ergeben, dass Rechnungen, die dem Projekt Logistikzentrum hätten belastet werden müssen, ab dem Jahr 2009 auf den laufenden Unterhalt gebucht worden waren. Es bestand deshalb Grund zur Annahme, dass der bewilligte Teilkredit für die Bauten des Logistikzentrums und des Rechenzentrums von 66,35 Millionen Franken bei richtiger Verbuchung der Rechnungen überschritten sein könnte. Im Rahmen einer Administrativuntersuchung ergab sich, dass der von der Gemeinde bewilligte Teilkredit um rund 14,7 Millionen Franken überschritten wurde. Dieser Befund erhöhte sich aufgrund der Prüfungen der Finanzkontrolle um rund 0,44 Millionen Franken auf rund 15,14 Millionen Franken.

Die Gründe für die Überschreitung des Teilkredits werden nachfolgend dargelegt.

2. Kreditüberschreitung

2.1 Projektänderung Rechenzentrum

Ursprünglich war geplant, das Rechenzentrum für OIZ im bestehenden 47-jährigen Personalgebäude auf dem Areal Hagenholz einzubauen. Im September 2009 wurde das Baukonzept geändert. Der Standort des Rechenzentrums wurde vom Personalgebäude in einen neuen Trakt auf die Südseite des geplanten Logistikzentrums verschoben. Die Verschiebung des Rechenzentrums hatte zur Folge, dass der ehemalige Verwaltungstrakt beim Personalgebäude (Fläche des Verwaltungsvermögens) für eine andere Nutzung zur Verfügung stand. Zwischenzeitlich wurde zwischen der Immobilien Stadt Zürich und ERZ ein Vertrag für eine andere Verwaltungsnutzung für dieses Gebäude abgeschlossen. Es ist vorgesehen, dass die Stadtpolizei und Schutz & Rettung die Räumlichkeiten während der Dauer der Projektausführung Ausbildungszentrum Rohwiesen für die Aspirantenausbildung nutzen. Diese verwaltungsinterne Vereinbarung tritt ab Mitte 2018 in Kraft, sie wurde für fünf Jahre abgeschlossen, kann danach jährlich verlängert werden, und die Miete beträgt rund Fr. 300 000.– jährlich.

Der Entscheid, den Rechenzentrums-Standort zu verschieben, hatte zur Folge, dass die Projektierung für diesen Gebäudeteil neu erfolgen musste. Für das Fundament war zudem eine Pfählung nötig. Der Neubau wurde auf den aktuellsten Gebäudestandard bezüglich Sicherheit und Technik ausgerichtet und in eco-Bauweise erstellt. Dies wäre im alten Personalgebäude mit seiner 47-jährigen Gebäudestruktur nur mit sehr grossem Aufwand realisierbar gewesen.

Zum Zeitpunkt der Konzeptänderung lag die Weisung für die Bewilligung des Objektkredits bereits im Entwurf vor. Um die Terminplanung nicht zu gefährden, wurde in der Weisung lediglich die konzeptionelle Änderung des Projekts aktualisiert. Eine detaillierte Neuberechnung der Ausgaben wäre nur mit erheblichem zeitlichem Aufwand zu bewältigen gewesen. Dieser Aufwand schien – fälschlicherweise – nicht nötig, da die Planung 2009 davon ausging, dass allfällige Mehrkosten aus der Konzeptänderung durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensiert werden könnten.

Die Verschiebung und dadurch notwendig gewordene Erweiterung des Rechenzentrums löste gemäss dem Bericht über die Administrativuntersuchung Mehrkosten von rund 9 Millionen Franken (exklusive Mehrwertsteuer) aus. Davon sind rund 2,6 Millionen Franken durch die Standortverlegung und rund 6,4 Millionen Franken durch die Erhöhung der Gebäudenutzfläche erklärbar, die notwendig geworden war, weil die am alten Standort vorhandenen Nebenräume (vor allem Logistik- und Infrastrukturnebenräume) am neuen Standort neu gebaut werden mussten. Der Flächenbedarf (Rechenzentrumsräume 600 m² und Nebenräume etwa 700 m²) war unverändert.

2.2 Anschluss Baugenossenschaft

Der Gemeinderat genehmigte am 26. Mai 2010 mit der Annahmempfehlung zum Objektkredit z. H. der Gemeinde auch einen Änderungsantrag der SK TED/DIB. Dieser lautet wie folgt: *«ERZ wird verpflichtet, die aus diesem Bauprojekt entstehende Abwärme, soweit sie nicht für den Eigenbedarf gebraucht wird, für den Umgebungsbereich nutzbar zu machen».*

ERZ nahm aus diesem Grund zusammen mit ewz Verhandlungen mit der Baugenossenschaft auf, die eine Wohnüberbauung für 1400 Personen auf dem Hunzikerareal, unmittelbar angrenzend an das Hagenholz-Areal, plante. Die Verhandlungen zwischen der Baugenossenschaft, ewz und ERZ über die Beheizung der Wohnüberbauung mit Abwärme aus dem Rechenzentrum konnten gegen Ende 2011 abgeschlossen werden und damit erst nach der Bewilligung des Objektkredits für das Logistikzentrum durch die Gemeinde. In der Folge wurde ewz mit STRB Nr. 408/2012 ein Objektkredit von Fr. 6 405 866.– (inklusive Mehrwertsteuer) für ein

Energie-Contracting mit ERZ und der Baugenossenschaft bewilligt. ewz beliefert die Wohnüberbauung aus einem Contracting-Raum im Untergeschoss des Logistikzentrums mit Wärme und hat die benötigten Installationen auf eigene Rechnung erstellt.

Um bei hohen Belastungsspitzen in kalten Winterphasen und bei einem Betriebsausfall des Rechenzentrums die Heizenergielieferungen an die Wohnüberbauung aufrechtzuerhalten, musste der Contracting-Raum an das Fernwärmenetz von ERZ angeschlossen werden. Hierzu war der Bau einer rund 70 m langen Verbindungsleitung (Kanal, Fernwärmerohre, Anschlussinstallationen im Rechenzentrum und im ewz-Contracting-Raum) nötig. Dieser Leitungsabschnitt war weder im Objektkredit von ERZ (GR Nr. 2009/588) noch im Objektkredit von ewz (STRB Nr. 408/2012) berücksichtigt worden. Für ERZ resultierten Mehrausgaben von Fr. 1 104 000.– (exklusive Mehrwertsteuer). ewz leistete daran mit bewilligten Reserven für Unvorhergesehenes eine Mehrkostenabgeltung von Fr. 330 000.–. Die Mehrkosten, die ERZ trägt, belaufen sich auf Fr. 774 000.– (exklusive Mehrwertsteuer).

2.3 Umnutzung Personalgebäude

2.3.1 Empfang

Im alten Personalgebäude haben ERZ und OIZ wie geplant einen gemeinsamen Empfang im Erdgeschoss eingerichtet. Bei Beginn der Arbeiten zeigte sich im Jahr 2014, dass sich die Substanz des im Jahr 1969 als Skelettbau erstellten Gebäudes in einem sehr schlechten Zustand befand und eine vollständige Sanierung nötig war. Als einziges Gebäude auf dem Areal Hagenholz verfügt es über keine Pfählung, weshalb statische Verstärkungen notwendig wurden. Die Haustechnik war in einem desolaten Zustand. Ebenso bestand die Pflicht zu zusätzlichen Wärmedämmungen, da Teile des Gebäudes nicht mehr wie ursprünglich vorgesehen als Rechenzentrum (Gewerbenutzung mit geringeren Isolationsvorschriften) genutzt werden. Da die notwendigen Sanierungsarbeiten nicht Bestandteil des Objektkredits für das Logistikzentrum gewesen waren, sind die Ausgaben der Laufenden Rechnung und nicht dem Kredit belastet worden. Aufgrund der Erkenntnisse aus dem Bericht der Administrativuntersuchung werden diese Sanierungs- und Instandhaltungsausgaben nachträglich dem Kredit belastet. Daraus resultieren insgesamt Mehrkosten auf dem Kredit von 2,09 Millionen Franken (exklusive Mehrwertsteuer).

2.3.2 Besucherzentrum

Die Vorlage umfasst nebst dem Logistik- und dem Rechenzentrum auch die Realisierung eines Besucherzentrums. Wie erwähnt, wurde der Endausbau des Besucherzentrums im September 2015 gestoppt, weil sich damals abzeichnete, dass der von der Gemeinde bewilligte Kredit überschritten sein könnte. Das Besucherzentrum ist im Rohbau fertiggestellt – noch ausstehend ist der Endausbau bzw. die Ausstattung.

Das Konzept für das Besucherzentrum sieht vor, Informationen über den bewussten Umgang mit Abwasser und Abfall interaktiv und zielgruppengerecht, in grösseren oder kleineren Informationseinheiten zu vermitteln. Dies entspricht dem Informationsauftrag wie er in Art. 6 der Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich (AS 712.110) definiert ist. Ein multifunktionaler Raum soll Gelegenheit bieten, Filme zu zeigen, Referate zu halten oder Workshops und Lernveranstaltungen durchzuführen.

Die prognostizierten Ausgaben für den Endausbau des Besucherzentrums belaufen sich auf Fr. 1 646 000.– (exklusive Mehrwertsteuer), zuzüglich Fr. 200 000.– (exklusive Mehrwertsteuer) für Unvorhergesehenes. Die durch den Objektkredit nicht gedeckten Mehrkosten von insgesamt Fr. 1 846 000.– (exklusive Mehrwertsteuer) werden als Bestandteil der mit dieser Weisung beantragten Erhöhung des Teilkredits zur Bewilligung vorgelegt.

2.3.3 Umgebungsarbeiten

Gleichzeitig mit dem Baustopp für das Besucherzentrum stellte ERZ im September 2015 auch die Umgebungsarbeiten ein. Um sie fertigstellen zu können, sollen weitere Leistungen im Umfang von Fr. 180 000.– (exklusive Mehrwertsteuer) vergeben werden. Diese Ausgaben werden als Bestandteil der mit dieser Weisung beantragten Erhöhung des Teilkredits zur Bewilligung vorgelegt.

3. Erhöhung des Teilkredits des Objektkredits

3.1 Kostenzusammenstellung

Aus der Zusammenstellung der Mehrausgaben gemäss den Ziffern 2.1–2.3 ergibt sich folgender zusätzlicher Bedarf:

	Bereits realisiert	Noch geplant	Gesamtkosten
(alle Beträge gerundet auf 1000)			
Projektänderung Rechenzentrum (Ziff. 2.1)	9 000 000		
Anschluss Baugenossenschaft (Ziff. 2.2)	774 000		
Umnutzung Personalgebäude (Ziff. 2.3.1)	2 094 000		
verspätet gestellte Unternehmerrechnungen (Ziff. 4)	130 000		
Besucherzentrum (Ziff. 2.3.2)		1 646 000	
Unvorhergesehenes für Besucherzentrum (Ziff. 2.3.2)		200 000	
Fertigstellung Umgebung (Ziff. 2.3.3)		180 000	
Mehrausgaben Teilkredit ERZ	11 998 000	2 026 000	14 024 000
MWST	*958 000	156 000	1 114 000
Total Mehrausgaben Teilkredit ERZ inkl. MWST	12 956 000	2 182 000	15 138 000

* Einige Rechnungen wurden noch vor 2011 mit dem alten Mehrwertsteuer-Satz 7,6 Prozent gestellt.

Der Bericht über die Administrativuntersuchung weist einen zusätzlichen Kreditbetrag von rund 14,7 Millionen Franken aus. Dieser Betrag erhöhte sich aufgrund der Prüfungen durch die Finanzkontrolle der Stadt Zürich um rund 0,44 Millionen Franken auf 15,14 Millionen Franken. Die Mehrkosten sind wie folgt dokumentiert: Revisionsbericht 117/2016 (Kapitel 4.5), Revisionsbericht 101/2017 (Kapitel 3.2), Revisionsbericht 130/2017 (Kapitel 3.6); das Amt für Baubewilligungen stellte zudem mit der Schlussrechnung weitere Baubewilligungsgebühren von Fr. 35 000.– in Rechnung.

Der Teilkredit von 66,35 Millionen Franken ist um 15,14 Millionen Franken auf 81,49 Millionen Franken (inklusive Mehrwertsteuer) zu erhöhen.

3.2 Folgekosten

Die Kapital-Folgekosten für die ERZ-Bauten betragen rund 8 Prozent der Investitionskosten. Die Berechnung erfolgt gemäss den Vorgaben in Anhang 2 der Verordnung über die Abschreibungen nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten (BAV, LS 133.15). Die jährlichen Kapital-Folgekosten des auf 81,49 Millionen Franken erhöhten Teilkredits betragen insgesamt 6,519 Millionen Franken. Die jährlichen Kapital-Folgekosten des ursprünglichen Teilkredits von 66,35 Millionen Franken betragen 5,308 Millionen Franken.

Der Betrieb und der Unterhalt der ERZ-Bauten verursachen keine zusätzlichen Folgekosten. Dieser Aufwand ist vergleichbar mit den Betriebs- und Unterhaltskosten, die schon für die Vorgängerbauten angefallen waren.

4. Budgetnachweis

Der Stadtrat hat, gestützt auf Art. 5 Abs. 2 der Finanzverordnung (AS 611.100), mit STRB Nr. 367/2016 einen dringlichen Zusatzkredit (Budgetkredit) von 1,2 Millionen Franken (exklusive

Mehrwertsteuer) bewilligt, mit dem die 2016 noch angefallenen Rechnungen für bereits erbrachte Leistungen im Zusammenhang mit dem Bau des Logistikzentrums beglichen werden sollten. Dieser Zusatzkredit wurde vom Departementsvorsteher mit der I. Serie der Zusatzkreditbegehren 2016 zur nachträglichen Genehmigung angemeldet. Der Gemeinderat hat das Begehren abgelehnt. Weil dies unbestrittene und fällige Ausstände der Stadt waren, bestand keinerlei Handlungsspielraum, und die Zahlungen mussten dennoch erfolgen und – auch nach Ausbleiben der nachträglichen Genehmigung durch den Gemeinderat – zwingend zulasten der Rechnung 2016 verbucht werden. Die entsprechenden Differenzen wurden mit der Rechnung 2016 begründet.

Zwei Unternehmen haben es versäumt, ihre Rechnungen für bereits erbrachte Leistungen innert der von ERZ gesetzten Frist bis Ende Mai 2016 einzureichen. Die Rechnungen im Gesamtbetrag von Fr. 130 000.– (exklusive Mehrwertsteuer) trafen erst 2017 ein. Da es sich um unbestrittene Ausstände der Stadt handelt, sind sie zu bezahlen.

Im Weiteren sind gemäss dem Revisionsbericht Nr. 117/2016 zur Prüfung der Zwischenabrechnung Teilkredit Logistikzentrum Hagenholz Investitionskosten, die in den Jahren 2009–2016 über die Laufende Rechnung verbucht worden sind, im Umfang von Fr. 9 032 552.– (exklusive Mehrwertsteuer) in der Rechnung 2018 wieder zu aktivieren.

Die Ausgaben von Fr. 9 032 552.– (exklusive Mehrwertsteuer) wurden mit dem Budget 2018 ordentlich beantragt.

Für die noch nicht realisierten Teilvorhaben (Besucherzentrum, Umgebung) werden Ausgaben von Fr. 2 026 000.– (exklusive Mehrwertsteuer) veranschlagt. Diese Ausgaben wurden mit dem Budget 2018 ordentlich beantragt und im Aufgaben- und Finanzplan 2018–2021 vorge-merkt.

5. Zuständigkeit

Für die Erhöhung von Verpflichtungskrediten, die von den Stimmberechtigten bewilligt wurden, ist gemäss langjähriger Praxis der Gemeinderat zuständig, solange die Erhöhung unter 20 Millionen Franken liegt (Saile/Burgherr/Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, Zürich/St. Gallen 2009, Rz 724).

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Der von der Gemeinde für den Bau des Logistikzentrums Hagenholz am 26. September 2010 mit dem Objektkredit bewilligte Teilkredit von 66,35 Millionen Franken wird für Mehrkosten in den Bereichen Rechenzentrum, Abwärmennutzung für die Baugenossenschaft, Umnutzung Personalgebäude, Besucherzentrum und Fertigstellung Umgebung um 15,138 Millionen Franken auf 81,488 Millionen Franken wie folgt erhöht:

- a) um Fr. 12 956 000.– (inklusive Mehrwertsteuer) für bereits getätigte Ausgaben,
- b) um Fr. 2 182 000.– (inklusive Mehrwertsteuer) für noch geplante Ausgaben.

Der bewilligte Gesamtobjektkredit von 72,1 Millionen Franken erhöht sich dadurch ebenfalls um 15,138 Millionen Franken auf 87,238 Millionen Franken (inklusive Mehrwertsteuer).

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti