



Auszug aus dem substanziellen Protokoll 164. Ratssitzung vom 22. September 2021

4395. 2021/183

Dringliche Motion der SP-, Grüne- und AL-Fraktion vom 21.04.2021: Verordnung über die Grundsätze und die Kompetenzregeln für die Steuerung der städtischen Beteiligungen

Gemäss schriftlicher Mitteilung lehnt der Vorsteher des Finanzdepartements namens des Stadtrats die Entgegennahme der Dringlichen Motion ab, ist jedoch bereit, sie als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

Andreas Kirstein (AL) begründet die Dringliche Motion (vergleiche Beschluss-Nr. 3887/2021): *Der Stadtrat erarbeitete im Auftrag des Gemeinderats die Beteiligungsstrategie und die dazugehörigen Richtlinien. Die Herkulesarbeit, die auf neun Departemente verteilten Beteiligungen und die von neun Departementvorstehenden geleiteten Beteiligungen unter ein gemeinsames Verfahrensdach zu bringen, ist zwar noch nicht vollständig abgeschlossen, aber ich will heute bereits dem zuständigen Finanzvorsteher den Dank aussprechen, den Auftrag des Gemeinderats mit Umsicht umgesetzt zu haben. Es ist aus unserer Sicht unbestritten, dass die Stadt über einen Bestand von eigenen Unternehmen und Beteiligungen verfügt, die bemerkenswert sind. Der Bestand ist ursprünglich das Produkt des roten Zürichs. Das rote Zürich strebte damals mit viel Umsicht einen sogenannten Gemeindesozialismus an, was von der AL sehr favorisiert wurde. Der Gemeindesozialismus zielt vor allem auf den Service public, aber sowohl in der Wohnbau- als auch in der Energiepolitik setzte man bereits damals auf Kooperationen mit gemeinnützigen Eigentümerinnen und anderen Gemeindewesen. Dafür wurden verschiedene Formen der Beteiligung geschaffen. Der Zürcher Gemeindesozialismus ist ein Konglomerat aus städtischen Werken und Beteiligungen. Er überstand die in den 1990er-Jahren besonders scharf vorgetragenen Attacken der «Privatisierer» relativ unbeschädigt. Dass das Portfolio der Stadt strategisch eingesetzt werden muss, damit die politischen Ziele im Bereich Gesundheit sowie der Wohn- und Energiepolitik erreicht werden können, versteht sich angesichts der grossen Herausforderungen von selbst. Es ist richtig, dass dem Stadtrat dabei eine Schlüsselrolle zukommt. Dass das Fundament der Strategie jedoch in einer vom Gemeinderat erlassenen Verordnung festgelegt werden muss, müsste ebenso klar sein. Nur so kann es zu einer koordinierten Steuerung der Tätigkeiten der vom Gemeinderat direkt beaufsichtigten Gemeindebetriebe und Beteiligungen kommen. Die Wirren und Wehen rund um die Koordination von Elektrizitätswerk (ewz) und Energie 360° zeigen einmal mehr, wie wichtig eine solche Beteiligung des Gemeinderats beim Legiferieren ist. Zürich hat viele Verordnungen. Einige davon könnten wir in die Verantwortung des Stadtrats übergeben, beispielsweise die «Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen (VVD)». Dass sich der Gemeinderat jedoch just bei der Beteiligungsstrategie und bei den Beteiligungsrichtlinien des Stadtrats in einen Echoraum stellen lassen soll, aus dem heraus er Verbesserungsvorschläge machen kann oder sogar einige Postulate, also Bittschriften einreichen*



kann, das ist unserer Ansicht nach im institutionellen Geflecht der Stadt nicht denkbar. Deshalb fordern SP, Grüne und AL den Stadtrat auf, die zentralen Punkte der Beteiligungsstrategie in einer Verordnung zur Beratung und Verabschiedung vorzulegen. Damit wird nicht, wie das der Stadtrat in seiner Antwort insinuiert, die Gewaltenteilung in Frage gestellt. Das Gegenteil ist der Fall. Erlasse von allgemeiner Wichtigkeit – und dazu gehören nach unserer Meinung die Kernpunkte der Steuerung der städtischen Beteiligungen – sind vom Gemeinderat in einem referendumsfähigen Beschluss festzulegen. Dass dabei insbesondere die Informationsrechte des Gemeinderats beim Abschluss neuer Beteiligungen – und damit der Zugang der Öffentlichkeit zu diesen Informationen – zu regeln sind, hat die am 3. September im Gemeinderat geführte Diskussion um den Neuerlass der Verordnung über die Steuerung der Gesellschaften, die erneuerbare Energien erzeugen, gerade wieder gezeigt.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Finanzdepartements Stellung.

STR Daniel Leupi: *Dass das anstrengende, zähe Bemühen von uns, eine zentrale Steuerung und einheitliche Regelungen einzusetzen, anerkannt wird, schätze ich. Ich kann nachvollziehen, dass eine Verordnung gewünscht wird. Im Motionstext finden sich einige Formulierungen, die den Grenzbereich zwischen Exekutive und Legislative ritzen. Eine buchstabengetreue Erfüllung ist also nicht möglich. Wie ich jetzt aber hörte, wird Zusammenarbeit und Kommunikation gefordert; in diesem Sinne können wir damit arbeiten. Wir können darüber diskutieren, dass die VVD vielleicht nicht mehr so zweckmässig sein mag, wie das ursprünglich gewünscht war. Wir bleiben aber dabei, dass wir die Motion ablehnen und bereit sind, sie als Postulat entgegenzunehmen. Wenn die Motion überwiesen wird, werden wir sie nicht verweigern. Sie wird aber nicht alles umfassen können, was im Motionstext festgehalten ist. Wenn das dazu dient, die Diskussion über die Beteiligungen auf einer sachlichen Basis gemeinsam zu führen, begrüsse ich das. Ich nehme die Frage, wer in die Gremien berufen wird, sehr ernst. In einer Wohnbaustiftung habe ich Vakanzen, die ich nicht besetze, da zuerst das Anforderungsprofil bestimmt werden muss. Ich rücke nicht von der Motionsantwort ab, aber ich bin froh um die für die Zusammenarbeit ausgestreckte Hand.*

Weitere Wortmeldungen:

Maleica Landolt (GLP): *Uns geht es primär um die Frage, ob wir jetzt eine Verordnung brauchen oder ob wir jetzt noch keine brauchen. Die GLP ist der Meinung, dass es jetzt keine zusätzliche ergänzende Verordnung für die Steuerung der städtischen Beteiligungen braucht. Wir befinden uns in einem laufenden Prozess: Der Stadtrat hat alles nach Auftrag des Gemeinderats vorbereitet und die Richtlinien und das Beteiligungsmanagement erstellt. Das ist alles öffentlich zugänglich. In der Richtlinie wurden die in der Motion geforderten Punkte bereits aufgenommen und festgelegt, zum Beispiel Definitionen, was die Beteiligungs-Kategorien A, B oder C sind. Auch diese Liste ist öffentlich zugänglich und einsehbar. Die Aufgaben und die Zuständigkeit für die Steuerung der Beteiligungen und die Aufsicht der unterschiedlichen Gremien und Aufsichtsorgane sind ebenfalls aufgeschlüsselt. Die Aufgaben und Zuständigkeiten des Stadtrats, die Zuständigkeiten der Departemente und die Aufgaben und Rollen des Finanzdepartements und*



der Finanzverwaltung werden klar definiert und sind verbindlich geregelt. Ebenfalls ist der Informationsfluss transparent und die Offenlegung klar deklariert. Das soll in der jährlichen Berichterstattung des Geschäftsberichts stattfinden, was ebenfalls öffentlich zugänglich ist. Die Unternehmens- und Departementsstrategien sind stets im Geschäftsbericht aufgeführt, die Finanzplanung sowie allenfalls mögliche Berichte der Revisionsstellen ebenfalls. Die neu erstellten Richtlinien wurden damals einem Teil der Aufsichtskommissionen vorgestellt, wie auch die danach folgende Beteiligungsstrategie. Damals flossen bereits einige Hinweise der Aufsichtskommissionen ein. Es ist weiterhin vorgesehen, dass der Gemeinderat einbezogen werden muss. Unserer Meinung nach gilt es jetzt eine schrittweise Umsetzung des Prozesses, der bereits in vollem Gang ist, zu vollziehen und bei Bedarf Anpassungen aufgrund erster Erfahrungen und die Anliegen des Gemeinderats und der Kommissionen einfließen zu lassen. Bereits ist, wie in der Motionsantwort festgehalten, ein nächster Bericht geplant: Die beiden Aufsichtskommissionen werden in etwa zwei Jahren mit einer Zwischenevaluation informiert, wozu auch allfällig geplante Anpassungen gehören. Wir werden somit sicher die Möglichkeit haben, uns einzubringen. Darum lehnen wir die Motion ab, unterstützen das Anliegen aber als Postulat.

Michael Schmid (FDP): Als Freisinniger kommt man sich generell komisch vor, wenn man die Position des rot-grünen Stadtrats gegen den rot-grünen Gemeinderat verteidigen muss. Das ist erst recht der Fall nach den überschwänglichen Sympathiebekundungen des Vorstehers des Finanzdepartements gegenüber der FDP vor einer halben Stunde. Bei diesem Vorstoss bekam STR Daniel Leupi aufgrund des Votums von Andreas Kirstein (AL) kalte Füsse, was ich nicht verstehe. Dadurch wird meine Rolle noch spezieller: Ich vertrete die stadträtliche Position gemäss der schriftlichen Motionsantwort scheinbar alleine. In der Motionsantwort findet sich die richtige Position und die zwingende Begründung, warum der Vorstoss nicht als Motion entgegengenommen werden soll. Wir haben einen Prozess, der längst in Bewegung gesetzt wurde und der weiterläuft. Ich bin überzeugt, dass es Anpassungen der Rechtsgrundlagen brauchen wird. Das wird sowohl auf der Kompetenzebene des Gemeinderats wie auch auf der Stufe Stadtrat der Fall sein. Darum ist die Motion nicht das richtige Instrument. Der Gemeinderat kann das nicht abschliessend regeln; es ist ein kooperativer Prozess. Der Stadtrat hält fest, dass er «für die Führung, die Aufsicht und die politische Planung» und der Gemeinderat «für den Erlass wichtiger, rechtsetzender Bestimmungen» zuständig ist. Die Exekutive und die Legislative erfüllen je eine Rolle. Der Prozess läuft und die RPK und die GPK wurden einbezogen. Ich habe den Eindruck, dass das Votum von Andreas Kirstein (AL) eine Art tätige Reue dafür war, dass die AL das breit abgestützte Postulat zur Schaffung einer Richtlinie über die Public Corporate Governance im März 2017 nicht unterstützte. Damals waren es die SP-, FDP-, Grüne-, GLP- und CVP-Fraktion, die diesem Prozess einen Ruck gaben. In der Motion wurden inhaltliche Punkte richtig angesprochen, aber das Instrument ist nicht die Motion, sondern das Postulat. Auf der Stufe des Stadtrats wie auch auf der Stufe des Gemeinderats muss der eingeschlagene Weg weiterbegangen werden.

Michael Kraft (SP): Die Motion will erreichen, dass in einer Verordnung des Gemeinderats festgelegt wird, welche Rolle dem Rat für die «wichtigen» städtischen Beteiligungen



zukommen und welche Kompetenzen und Informationen er erhalten soll. Gerade im Umfeld der Energiepolitik gibt es bei den Fragen zu den Beteiligungen immer wieder grössere Debatten. Eine aus klima- und energiepolitischer Sicht sehr wichtige städtische Beteiligung ist für den Gemeinderat schwierig zu handhaben: Energie 360°. Heute können wir auf der Ebene der Gemeindeordnung gewisse klima- und energiepolitischen Grundsätze festhalten. Diese gelten für alle Unternehmen der Stadt. Aber viel mehr können wir nicht beeinflussen. Das Thema Aufsicht und Oberaufsicht spielt auch hier eine Rolle. Als Instrumente stehen dem Gemeinderat und den Sachkommissionen primär die Geschäftsberichte zur Verfügung. Es ist nicht einfach, diese Aufgabe entsprechend anzunehmen. Wir sind der Ansicht, dass die Steuerung der Beteiligungen mit hoher Bedeutung demokratisch breiter abgestützt werden soll und dass dem Gemeinderat dabei folglich eine wichtige Rolle zukommt. Dafür braucht es eine verlässliche Grundlage in Form einer Verordnung, die die Kernpunkte, die Grundsätze und das Management der Beteiligungen festlegt. Wir sehen das Vorhaben durchaus als motionabel. Es können vielleicht nicht alle Wünsche des Gemeinderats befriedigt werden, das ist aber nicht aussergewöhnlich bei Motionen. Eine Verordnung kann erstellt werden, die VVD kann darin integriert werden und wir können darüber diskutieren.

Felix Moser (Grüne): Mit dieser Motion verlangt der Gemeinderat explizit eine breitere demokratische Abstützung der Steuerung der wichtigsten Beteiligungen. Wenn man weiss, dass Zürich an hunderten Firmen, Genossenschaften und Stiftungen beteiligt ist, dann ist klar, wie zentral die Forderung ist. Sie ist genug wichtig, um eine Verordnung zu verlangen, die vom Gemeinderat verabschiedet wird. Der Stadtrat stellte seine Beteiligungsstrategie in den letzten Monaten vor und setzte sie in Kraft. Aktuell werden die Eigentümerstrategien der wichtigsten Beteiligungen ausgearbeitet; die meisten liegen bereits vor. Die GPK und die RPK wurden im Laufe dieses Prozesses stets über das Vorgehen und den Stand der Arbeiten informiert. Das ist aber gerade ein Punkt des Problems. Denn wenn der Stadtrat das Beteiligungsmanagement als Richtlinie deklariert, dann hat der Gemeinderat nichts dazu zu sagen und wird lediglich angehört. Das im Gegensatz zur bestehenden VVD, die vor acht Jahren das letzte Mal revidiert wurde und als Verordnung in der Kompetenz des Gemeinderats liegt. Ein Satz ist für den Gemeinderat wichtig. Auf diesen Satz stützt sich momentan die Aufsicht des Gemeinderats über alle Beteiligungen. In diesem Satz wird festgehalten, dass den Aufsichtskommissionen Berichte zugestellt werden müssen und dass sie Fragen stellen können. Unser Ziel ist aber eine weiterführende Verordnung, weil die Regelung von Beteiligungen ein Thema von allgemeiner Wichtigkeit ist. Die Verordnung soll vom Gemeinderat erlassen werden und darin sollen das Zusammenspiel und insbesondere die Kompetenzen und Rechte des Gemeinderats geregelt werden. Aktuell sind für die Wahrnehmung der Aufsicht einige Punkte unklar. Der Stadtrat schreibt in der Motionsantwort, dass der Gemeinderat im «Rahmen der jährlichen Beratung des Geschäftsberichts oder von Rechnung und Budget [...] Fragen zu den Beteiligungen» stellen kann. Zusätzlich traktandieren jeweils die GPK und die RPK Berichte gemäss der VVD. Es sind viele Möglichkeiten, Fragen zu stellen. Jedoch sind es wenige Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen. Zudem kann man sich fragen, ob es Sinn macht, wenn die Aufsichtskommissionen vier Mal pro Jahr Geschäftsbericht, Rechnung, Budget und VVD Fragen zu den Institutionen stellen können,



5 / 5

wenn man immer wieder hört, wie sich der Stadtrat über die Fragenflut der Kommissionen beschwert. Die aktuelle Handhabung der Aufsicht über Drittinstitutionen ist nicht transparent und unbefriedigend geregelt. Der Handlungsbedarf besteht. Die Hauptforderungen und insbesondere die Oberaufsicht des Gemeinderats und dessen Kompetenzen sollen aus unserer Sicht ganz klar durch eine Verordnung geregelt werden. Dann kann der Gemeinderat entscheiden, wer die Oberaufsicht wahrnehmen soll. Die Grünen halten darum auch an der Motion fest, insbesondere weil das eine Stärkung der demokratischen Rechte des Parlaments ist.

Maria del Carmen Señorán (SVP): *Für uns ist nicht ersichtlich, warum die erst im Oktober 2019 vom Stadtrat beschlossenen Richtlinien zum Beteiligungsmanagement neu angepasst werden sollen. Die Richtlinien wurden einem Teil des Gemeinderats vorgestellt und werden von der Verwaltung bei Bedarf gerne auch in Zukunft vorgestellt. Uns ist wichtig, dass der Gemeinderat seine Aufgaben als Legislative und als Oberaufsicht wahrnimmt und das Operative der Verwaltung überlässt. Vergessen wir nicht, dass wir ein Milizparlament sind. Heute haben wir bereits überdurchschnittlich lange Sitzungen und wenn wir jetzt planen, auch in das operative Geschäft der Verwaltung einzugreifen, dann muss sich der Gemeinderat ernsthaft überlegen, wie er das in Zukunft handhaben will. Wir von der SVP lehnen sowohl als Motion wie auch als Postulat ab.*

Andreas Kirstein (AL) ist nicht einverstanden die Dringliche Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Die Dringliche Motion wird mit 64 gegen 50 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) dem Stadtrat überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat