

## Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 26. Februar 2014

### Finanzdepartement, Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen (VVD), Anpassung

#### 1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2014 ist die Verordnung über städtische Vertretungen in Organen in Drittinstitutionen vom 10. Juli 2013 (VVD, AS 177.300) in Kraft getreten. Die Verordnung in der Zuständigkeit des Gemeinderats löste jene ab, die der Stadtrat am 14. April 2010 erlassen hat. Die beiden Erlasse sind bis auf wenige Ausnahmen identisch. Der Gemeinderat hat jedoch die Möglichkeit, dass ehemalige Stadtratsmitglieder zwei Mandate für höchstens je vier Jahre fortführen können, gestrichen und derartige Mandate auch für andere Behördenmitglieder und für städtische Angestellte stärker eingeschränkt. Die vertiefte Diskussion dieser Regelung in der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderats (GPK) im Vorfeld der neuen Legislatur hat zur Erkenntnis geführt, dass diese Regelung ergänzt werden soll durch eine Ausnahmeklausel in der Zuständigkeit des Gemeinderats.

Bei dieser Gelegenheit soll auch die Frage geklärt werden, inwieweit die städtischen Anstalten und öffentlich-rechtlichen Stiftungen als Drittinstitutionen zu betrachten sind, die vom Geltungsbereich der VVD erfasst sind.

#### 2. Geltungsbereich der VVD

Anstalten und öffentlich-rechtliche Stiftungen sind typische Formen der sachlichen Dezentralisation, also der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe ausserhalb der Zentralverwaltung. Sie erlauben eine Spezialisierung und eine gewisse Unabhängigkeit. Anstalten und öffentlich-rechtliche Stiftungen unterstehen jedoch, je nach Ausgestaltung ihrer Rechtsgrundlagen, der Aufsicht der Zentralverwaltung und des Parlaments. Sie beruhen auf Rechtsgrundlagen, die vom öffentlichen Gemeinwesen bestimmt werden und dementsprechend auf dem Gesetzgebungs- oder Verordnungsweg geändert werden können. Im Falle der Anstalten der Stadt Zürich sind deren Grundzüge zudem in der Gemeindeordnung verankert (Art. 117 und 118, vgl. a. § 15a Abs. 2 Gemeindegesetz). Inwiefern es sich bei diesen Erscheinungsformen der sachlichen Dezentralisation aus Sicht der städtischen Zentralverwaltung um *Drittinstitutionen* handelt, lässt sich nicht eindeutig entscheiden. Die Frage, ob die VVD auf die Organe städtischer Anstalten und öffentlich-rechtlicher Stiftungen anwendbar ist, wird in der VVD selbst nicht explizit beantwortet. Da davon der Anwendungsbereich der VVD abhängt, soll sie in der VVD geklärt werden.

Unbesehen dieser rechtlichen Unsicherheit kennt die VVD eine Reihe von Regelungen, die ohne weiteres auch auf die Mandate bei städtischen Anstalten und öffentlich-rechtlichen Stiftungen angewendet werden können. Teils entspricht dies auch einer langjährigen Praxis, beispielsweise die Regelung der Amtsdauer gemäss Art. 9 VVD. Die VVD hat den Charakter eines Rahmenerlasses mit dem Ziel, soweit sinnvoll eine Vereinheitlichung über die städtischen Mandate zu schaffen, wie der Stadtrat in seiner Weisung 2008 festgehalten hat (Weisung 296, GR Nr. 2008/436). Es sprechen keine grundsätzlichen Gründe gegen die Anwendung der VVD auf die Besetzung der Organe der öffentlich-rechtlichen Institutionen der Stadt Zürich. Aus diesen Gründen ist es angezeigt, in der VVD explizit zu verankern, dass auch die Organe der öffentlich-rechtlichen Stiftungen und Anstalten der Stadt Zürich von ihrem Geltungsbereich erfasst sind. Dies geschieht durch die Ergänzung von Art. 1 der Verordnung um einen eingeschobenen, neuen Abs. 2. Der bisherige Abs. 2 wird zu Abs. 3 und hat in ergänzter Form weiterhin Gültigkeit. Mit der gewählten Formulierung werden gezielt die Zweifelsfäl-

le angesprochen und geklärt. Selbstredend ist die Verordnung weiterhin auch ohne explizite Erwähnung auf die Mandate bei öffentlich-rechtlichen Institutionen kantonaler Stufe, auf Stiftungen des Bundeszivilrechts usw. anwendbar. Bei diesen Institutionen handelt es sich unstreitig um Drittinstitutionen im Sinne der Verordnung, was keiner besonderen Regelung bedarf.

### **3. Fortführung von Mandaten**

Gemäss Art. 4 VVD sind als Vertreterin oder Vertreter wählbar: städtische Angestellte, Behördenmitglieder und entsprechend qualifizierte Dritte. Diese Bestimmung hält fest, dass es keine formalen Wählbarkeitsvoraussetzungen gibt; massgebend ist allein die Eignung. Diese Grundsatzregelung wird insbesondere durch Art. 9 Abs. 2 eingeschränkt: Bei städtischen Angestellten und Behördenmitgliedern endet das Mandat mit ihrem Ausscheiden aus städtischen Diensten. Daraus ergibt sich auch, dass ehemalige Angestellte und Behördenmitglieder in ein Mandat, das sie während ihres aktiven Dienstverhältnisses ausgeübt haben, auch nicht wiedergewählt werden können, jedenfalls nicht ohne Zeitunterbruch. Die Wählbarkeits-einschränkung in der vom Gemeinderat beschlossenen Fassung von Art. 9 Abs. 2 kennt als Ausnahme lediglich die Möglichkeit, ein Mandat projektbezogen für höchstens zwei Jahre zu verlängern.

Die geltende Regelung und ihre erstmalige Anwendung auf die Besetzung der Organe städtischer Anstalten (AOZ) hat in der GPK zu Diskussionen Anlass gegeben. Gemäss Schreiben der GPK an den Stadtrat vom 5. Februar 2013 haben die GPK-Mitglieder mit ihren Fraktionen Rücksprache genommen. Diese hat bei vier Fraktionen ergeben, dass sie eine neue Regelung befürworten, wonach der Gemeinderat die Fortführung eines Mandats über die Dauer des Dienstverhältnisses im Sinne einer Ausnahme genehmigen kann, auch wenn der konkrete Fall die Anforderungen gemäss Art. 9 Abs. 2 nicht erfüllt. Für eine Fraktion ist eine solche Regelung nicht erforderlich und sie hält die Fortführung von Mandaten in städtischen Anstalten für zulässig, da gemäss ihrer Auffassung die VVD für städtische Anstalten nicht anwendbar ist (siehe dazu Abschnitt 2 vorstehend). Lediglich eine Fraktion hält die VVD für anwendbar und lehnt offensichtlich eine Ausnahmeregelung ab. Im Ergebnis befürworten die in der GPK vertretenen Fraktionen grossmehrheitlich die Ergänzung der Regelung gemäss Art. 9 Abs. 2 VVD.

Die dafür vorgesehene Regelung wird als neuer Abs. 3 in Art. 9 VVD eingefügt. Es ist demgemäss Sache des Stadtrats, die Bewilligung des Gemeinderats einzuholen, falls er ein Mandat ausserhalb der Voraussetzungen von Art. 9 Abs. 2 verlängern will. Bei der allfälligen nachfolgenden Erneuerungswahl (Art. 8 VVD) hat er diese erneut bewilligen zu lassen. Die vorgeschlagene Regelung enthält keine Einschränkung hinsichtlich der Rechtsform der Drittinstitution, da das Bedürfnis nach einer Ausnahme nicht davon abhängt. Dieses richtet sich vielmehr nach der bestmöglichen Wahrung städtischer Interessen, dem Erhalt von Erfahrungswissen, der Entlastung von Amtsnachfolgerinnen und -nachfolgern in der Anfangszeit, der Vermeidung von Vakanzen und von übermässiger Fluktuation im betreffenden Organ, oder nach betriebswirtschaftlich besonderen Situationen bei der Drittinstitution (z. B. Neuausrichtung oder Abwicklung einer aufwändigen Liquidation).

### **4. Regulierungsfolgenabschätzung**

Die Ergänzungen der VVD betreffend Art. 1 und 9 bewirken keine administrativen Belastungen für Unternehmen. Es bedarf demnach keiner Regulierungsfolgenabschätzung.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Die Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen vom 10. Juli 2013 wird wie folgt geändert (Änderungen kursiv):

**Art. 1**

**Abs. 1 unverändert.**

<sup>2</sup> *Als Drittinstitutionen gelten auch die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen der Stadt Zürich.*

*Abs. 2 wird zu Abs. 3.*

<sup>3</sup> **Als städtische Vertretungen gelten:**

**Lit. a und b unverändert.**

*c. Organmitglieder von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen der Stadt Zürich, die vom Stadtrat gewählt werden*

**Art. 9**

**Abs. 1 und 2 unverändert.**

<sup>3</sup> *Ausnahmen, die über Abs. 2 hinausgehen, bedürfen der Bewilligung durch den Gemeinderat.*

*Abs. 3 und 4 werden zu Abs. 4 und 5.*

2. Der Stadtrat setzt diese Änderung in Kraft.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

**Corine Mauch**

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**