Stadt Zürich
Stadtrat

Beschluss des Stadtrats

vom 23. September 2026

GR Nr. 2026/332

Nr. 3423/2026

Schriftliche Anfrage von Reto Brüesch, Benedikt Gerth und Roger Suter betreffend Städtische Beteiligungen an Unternehmen, abgedeckte Tätigkeitsbereiche, Entwicklung in den vergangenen fünf Jahren, Kriterien für eine Beteiligung, Konkurrenz zu privaten Unternehmen, neu erschlossene Geschäftsfelder, eingesetzte Ressourcen und Risiken für die Steuerzahlenden sowie mögliche systematische Überprüfung sämtlicher Beteiligungen

Am 24. Juni 2026 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Reto Brüesch (SVP), Benedikt Gerth (Die Mitte) und Roger Suter (FDP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2026/332, ein:

Die Stadt Zürich verfügt direkt und indirekt über eine Vielzahl von Beteiligungen an Unternehmen in den Bereichen Unterhalt, Energie, Informatik, Mobilität, Infrastruktur sowie weiteren wirtschaftlichen Tätigkeitsfeldern. Neben den klassischen Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge und Grundversorgung haben sich verschiedene städtische Unternehmen und deren Tochtergesellschaften in den vergangenen Jahren zunehmend auch in Geschäftsfelder ausgedehnt, in denen private Unternehmen tätig sind und funktionierender Wettbewerb besteht.

Gemäss verschiedenen Untersuchungen und öffentlichen Berichten ist die Zahl staatlicher Beteiligungen auf kommunaler und kantonaler Ebene in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Insbesondere in den Bereichen Unterhalt, Energie, Informatik, Gebäudetechnik, Photovoltaik, Ladeinfrastruktur, Beratungsdienstleistungen sowie weiteren kommerziellen Tätigkeiten stellt sich die Frage, ob die entsprechenden Aktivitäten noch unmittelbar durch einen öffentlichen Auftrag begründet sind oder ob sie zunehmend in Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Anbietern treten.

Wo staatlich kontrollierte Unternehmen in wettbewerblichen Märkten tätig sind, ergeben sich ordnungspolitische Fragestellungen hinsichtlich Wettbewerbsneutralität, Transparenz, Risikoverteilung, Corporate Governance und der Rolle der öffentlichen Hand als Eigentümerin. Für private Unternehmen ist oftmals nicht erkennbar, in welchen Märkten sie mit staatlich kontrollierten Akteuren konkurrieren und welche Vorteile diesen aufgrund ihrer Eigentümerstruktur, ihrer Finanzierungsmöglichkeiten oder ihrer Marktmacht zukommen.

Die Stadt Zürich erfüllt wichtige Kernaufgaben in den Bereichen Sicherheit, Bildung, Soziales, Verkehr, Infrastruktur und Grundversorgung. Vor diesem Hintergrund erscheint es angezeigt, die direkten und indirekten Beteiligungen der Stadt hinsichtlich ihres öffentlichen Auftrags, ihrer Markttätigkeit sowie ihrer Auswirkungen auf Wettbewerb und Standortqualität transparent darzustellen.

Der Stadtrat wird deshalb gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche direkten und indirekten Beteiligungen hält die Stadt Zürich aktuell, und welche Tätigkeitsbereiche werden durch diese Beteiligungen jeweils abgedeckt?
2. Wie hat sich die Anzahl der direkten und indirekten Beteiligungen der Stadt Zürich in den vergangenen fünf Jahren entwickelt, und welche strategischen Überlegungen lagen den jeweiligen Beteiligungsentscheiden zugrunde?
3. Nach welchen Kriterien beurteilt der Stadtrat, ob eine Beteiligung zur Erfüllung eines öffentlichen Auftrags notwendig ist.

4. Welche Beteiligungen erbringen Leistungen in Märkten, in denen private Unternehmen im Wettbewerb tätig sind, und wie beurteilt der Stadtrat die jeweilige Wettbewerbssituation?
5. In welchen Geschäftsfeldern der städtischen Beteiligungen bestehen direkte Konkurrenzsituationen zu privaten Unternehmen im Raum Zürich?
6. Wie definiert der Stadtrat den Kernauftrag der einzelnen städtischen Beteiligungen, insbesondere im Energiebereich und welche Tätigkeiten liegen ausserhalb dieses Kernauftrags?
7. Welche neuen Geschäftsfelder wurden durch städtische Beteiligungen in den vergangenen zehn Jahren erschlossen, und welche Gründe waren dafür ausschlaggebend?
8. Welche finanziellen Mittel, personellen Ressourcen und Investitionen entfallen bei den Beteiligungen auf Tätigkeiten ausserhalb der Grundversorgung und der klassischen öffentlichen Aufgaben?
9. Wie beurteilt der Stadtrat die Auswirkungen staatlicher Beteiligungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, Innovationskraft und Investitionsbereitschaft privater Unternehmen?
10. Welche Risiken ergeben sich für die Stadt Zürich und die Steuerzahlenden aus Geschäftstätigkeiten städtischer Beteiligungen ausserhalb ihres eigentlichen öffentlichen Auftrags?
11. Mit welchen Instrumenten und Kennzahlen überwacht der Stadtrat die wirtschaftlichen Risiken direkter und indirekter Beteiligungen?
12. Wie stellt der Stadtrat sicher, dass staatlich kontrollierte Unternehmen gegenüber privaten Marktteilnehmern keine wettbewerbsverzerrenden Vorteile aus ihrer Eigentümerstruktur oder Finanzierung erhalten?
13. Wie beurteilt der Stadtrat die Transparenz der heutigen Beteiligungsstrukturen, insbesondere hinsichtlich Tochtergesellschaften, Minderheitsbeteiligungen und indirekter Beteiligungen?
14. Welche Beteiligungen oder Geschäftsfelder weisen nach Einschätzung des Stadtrates den geringsten Bezug zu einem klar definierten öffentlichen Auftrag der Stadt Zürich auf?
15. Wie viele Mitarbeitende sind aktuell bei Unternehmen und Organisationen beschäftigt, an denen die Stadt Zürich direkt oder indirekt beteiligt ist oder die von ihr kontrolliert werden? Wie hat sich diese Beschäftigtenzahl in den vergangenen fünf Jahren entwickelt, aufgeschlüsselt nach den wesentlichen Beteiligungen und Unternehmensgruppen?
16. Wie unterscheiden sich die Anstellungsbedingungen bei den rechtlich selbständigen, von der Stadt Zürich kontrollierten Unternehmen und deren Tochtergesellschaften von denjenigen der direkt bei der Stadt Zürich angestellten Mitarbeitenden? Der Stadtrat wird gebeten, insbesondere Unterschiede hinsichtlich Lohnniveaus, Lohnentwicklung, Sozialleistungen, Ferienansprüchen, Arbeitszeitmodellen und Pensionskassenleistungen aufzuzeigen sowie deren Begründung darzulegen.
17. Wie beurteilt der Stadtrat die Möglichkeit einer systematischen Überprüfung sämtlicher Beteiligungen hinsichtlich öffentlichen Auftrags, Wettbewerbssituation, Risikoprofils und allfälligem Privatisierungs- oder Desinvestitionspotenzial.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Einleitend soll zunächst ein Überblick über die Struktur des städtischen Beteiligungsportfolios gegeben werden. Dieses besteht aus 177 Beteiligungen, wobei es sich bei 79 Beteiligungen um Anteilsscheine an Wohnbauträgerschaften handelt. Die Hauptsektoren bei den Beteiligungen sind Energie, Transport, Wohnen, Kultur und Soziales. Nur bei 42 Beteiligungen liegt das eingesetzte Kapital über 1 Millionen Franken, bei 135 Beteiligungen unter diesem Wert. Die Höhe der Investition und damit das finanzielle Risiko der Stadt ist bei einem Grossteil der Beteiligungen überschaubar. Mit den grössten Sektoren «Energie» und «Wohnen» werden die Zielsetzungen zu Netto-Null und zur Bereitstellung von Wohnraum verfolgt. Die Einflussnahme

auf den lokalen Wettbewerb mit privaten Unternehmen wird zum einen durch die Kleinteiligkeit vieler Beteiligungen und Konzentration auf wenige, grosse Sektoren mit öffentlichem Auftrag begrenzt.

Frage 1
Welche direkten und indirekten Beteiligungen hält die Stadt Zürich aktuell, und welche Tätigkeitsbereiche werden durch diese Beteiligungen jeweils abgedeckt?

Die Stadt hält derzeit 177 direkte Beteiligungen. Diese konzentrieren sich schwerpunktmässig auf die Bereiche Energie, Wohnen, Transport, Kultur und Soziales. Einen wesentlichen Anteil bilden Beteiligungen an Wohnbauträgerschaften, die der Förderung von gemeinnützigem Wohnraum dienen. Daneben bestehen Beteiligungen an Unternehmen und Organisationen, die zur Erfüllung energie-, transport-, sozial- oder kulturpolitischer Zielsetzungen beitragen. Die Übersicht der direkten Beteiligungen wird im Rahmen des Beteiligungsinventars geführt. Für Beteiligungen mit einem Buchwert von mehr als Fr. 500 000.– besteht zudem ein öffentlich zugänglicher Beteiligungsspiegel. Indirekte Beteiligungen werden auf Ebene der jeweiligen Beteiligungsunternehmen gehalten und nicht zentral durch die Verwaltung erfasst.

Eine Liste der direkten Beteiligungen ist der Antwort zur Schriftlichen Anfrage beigefügt.

Frage 2
Wie hat sich die Anzahl der direkten und indirekten Beteiligungen der Stadt Zürich in den vergangenen fünf Jahren entwickelt, und welche strategischen Überlegungen lagen den jeweiligen Beteiligungsentscheiden zugrunde?

Beteiligungsentscheide orientieren sich an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und politischer Zielsetzungen, nicht mit einem generellen strategischen Ziel einer Ausweitung des Portfolios. In den vergangenen Jahren standen in Fällen eines Beteiligungsaufbaus insbesondere der Ausbau erneuerbarer Energien sowie die Förderung von gemeinnützigem Wohnraum im Vordergrund. Indirekte Beteiligungen werden nicht zentral erfasst, da deren Steuerung auf Ebene der jeweiligen Muttergesellschaft erfolgt.

Die zahlenmässige Entwicklung der direkt von der Stadt gehaltenen Beteiligungen über die letzten fünf Jahre präsentiert sich folgt:

Jahr	Anzahl direkter Beteiligungen
2021	183
2022	181
2023	184
2024	180
2025	177

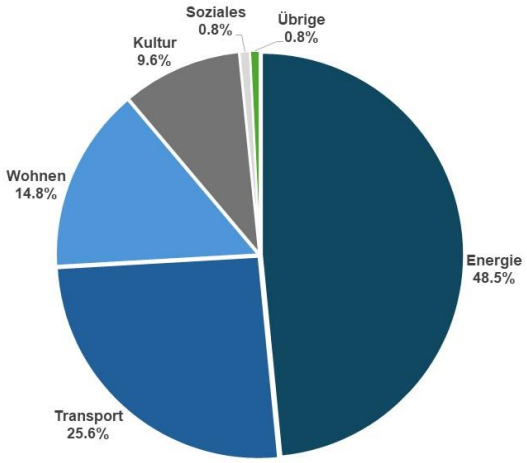
Frage 3
Nach welchen Kriterien beurteilt der Stadtrat, ob eine Beteiligung zur Erfüllung eines öffentlichen Auftrags notwendig ist?

Der Stadtrat prüft Beteiligungen anhand ihres Beitrags zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. Massgebliches Kriterium ist, ob die Aufgabe durch eine rechtlich selbständige Organisation vorteilhafter erfüllt werden kann als durch die Stadt selbst. Weiter wird beurteilt, ob eine unternehmerische Steuerung erforderlich ist und ob die Beteiligung einen angemessenen Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele der Stadt leisten kann. Darüber hinaus kann eine Beteiligung eingegangen werden, wenn die Unternehmung eine Tätigkeit im öffentlichen Interesse verfolgt. Die vom Gemeinderat am 1. April 2026 beschlossene Verordnung über städtische Beteiligungen (VSB, GR Nr. 2025/354), die vom Stadtrat voraussichtlich per 1. Juli 2027 in Kraft gesetzt wird, definiert die Voraussetzungen zum Eingehen von Beteiligungen in Art. 5 VSB (für öffentliche Aufgaben) und in Art. 6 VSB (für Tätigkeiten im öffentlichen Interesse). Ergänzend ist zukünftig vorgesehen, etwa alle vier Jahre eine Bestandsinventur bei den städtischen Beteiligungen vorzunehmen. Damit soll überprüft werden, bei welchen Beteiligungen noch öffentliche Interessen verfolgt werden und ob die Beteiligung aus Sicht der Stadt weiterhin erforderlich ist. Sofern dies nicht mehr der Fall ist, z. B. bei Mikrobeteiligungen mit besonders geringem finanziellem Engagement, kann auch eine Desinvestition geprüft werden.

Frage 4
Welche Beteiligungen erbringen Leistungen in Märkten, in denen private Unternehmen im Wettbewerb tätig sind, und wie beurteilt der Stadtrat die jeweilige Wettbewerbssituation?

Die städtischen Beteiligungen sind schwerpunktmässig in den Sektoren Energie, Wohnen, Transport, Kultur und Soziales angesiedelt. In einzelnen dieser Sektoren (namentlich Energie oder Wohnen) bestehen Berührungspunkte zu Märkten, in denen auch private Unternehmen tätig sind.

Wertmässige Darstellung der grössten Sektoren im Beteiligungsportfolio (Stand 31.12.2025):



Im **Sektor Energie** treten Beteiligungen der Stadt insbesondere bei der Energiebeschaffung sowie bei Investitionen in Produktions- und Infrastrukturprojekte in Wettbewerb mit anderen nationalen und internationalen Marktteilnehmenden, wobei sich in der Schweiz die meisten Energieversorgungsunternehmen im Eigentum der öffentlichen Hand befinden. Dieser Wettbewerb ist eine Folge der zunehmenden Liberalisierung der Energiemärkte und betrifft beispielsweise die Energie 360°AG sowie die dem Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) zugeordneten Beteiligungen. Der Stadtrat beurteilt die Wettbewerbssituation als sachlich begründet, da sie unmittelbar mit der Sicherstellung einer langfristigen, wirtschaftlichen und klimaverträglichen Energieversorgung sowie mit der Umsetzung der Netto-Null-Ziele der Stadt zusammenhängt.

Im **Sektor Transport** bestehen Berührungspunkte zum Wettbewerb, insbesondere über die Beteiligung an der Flughafen Zürich AG. Diese Gesellschaft bewegt sich in einem internationalen Marktumfeld und konkurriert mit anderen europäischen Flughäfen. Darüber hinaus hält die Stadt in diesem Sektor Beteiligungen an der Forchbahn AG, der Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU AG sowie der Zürichsee-Schifffahrtsgesellschaft AG. Diese Unternehmen befinden sich jedoch grossmehrheitlich im Eigentum der öffentlichen Hand. Der öffentliche Verkehr im Kanton Zürich wird durch den Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) geplant, finanziert und koordiniert. Damit steuert der ZVV als Regulator die Tätigkeiten der einzelnen Verkehrsunternehmen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben von Bund und Kanton.

Wichtige lokale Wettbewerbssituationen ergeben sich im **Sektor Wohnen**. Beispiele sind die städtischen Wohnbaustiftungen: Die Stiftung PWG zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich, die Stiftung Einfach Wohnen, die Stiftung Alterswohnungen oder die Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien (Stiftung Familienwohnungen). Diese öffentlich-rechtlichen Anstalten stehen bei der Suche nach geeigneten Grundstücken und Wohnliegenschaften teilweise in Konkurrenz zu privaten Investoren. Der Stadtrat erachtet dies als eine Folge des politischen Auftrags, preisgünstigen und gemeinnützigen

Wohnraum zu schaffen und zu erhalten. Dabei verweist er auf das in Art. 18 Abs. 4 i.V.m. Art. 155 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) verankerte Ziel, auf dem Gebiet der Stadt Zürich bis 2050 einen Anteil von einem Drittel gemeinnütziger Wohnungen am gesamten Mietwohnungsbestand zu erreichen (sog. Drittelsziel). Bei der Vermietung der Wohnungen besteht aber kein direkter Wettbewerb mit kommerziellen Anbietern, da die Wohnungen der Stadt nach dem Grundsatz der Kostenmiete und nicht zur Gewinnmaximierung angeboten werden. Stefan Schneider, Geschäftsführer des Regionalverbands «Wohnbaugenossenschaften Zürich», betonte in der NZZ, dass die Konkurrenz von Stadt und städtischen Stiftungen für die meisten privatrechtlichen Wohnbaugenossenschaften kein drängendes Problem darstelle. Liegenschaften, die für Genossenschaften infrage kämen, seien selten öffentlich ausgeschrieben. Zudem seien öffentlich angebotene Liegenschaften für gemeinnützige Organisationen ohnehin zu hochpreisig. Aus diesem Grund werde die Stadt auch nicht als direkte Konkurrentin wahrgenommen.

Im **Sektor Kultur** bestehen punktuelle Überschneidungen zwischen öffentlichen und privaten Anbietern. Dies zeigt sich beispielsweise im Umfeld von Grossveranstaltungen, etwa im Spannungsfeld zwischen verschiedenen Eventhallen (wie Hallenstadion, Swiss Life Arena, The Hall). Auch zwischen städtischen Häusern wie dem Kongresshaus, dem Theater 11 oder dem Schauspielhaus Zürich einerseits und privaten Anbietern wie dem Theater im Zollhaus oder dem Theater Rigiblick andererseits bestehen Berührungspunkte. Aufgrund der unterschiedlichen Leistungsaufträge, Zielgruppen und Angebotsformate beurteilt der Stadtrat den direkten Wettbewerb in diesem Bereich jedoch insgesamt als begrenzt. Darüber hinaus dienen die kulturellen Beteiligungen in erster Linie der Sicherstellung eines vielfältigen Angebots und verfolgen nicht primär wirtschaftliche Ziele.

Im **Sektor Soziales** ist insbesondere die Asyl-Organisation Zürich zu nennen, die sich im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen an Vergabeverfahren für Aufträge des Bundes sowie von Kanton und Gemeinden teilnimmt. Dieser Markt ist jedoch stark reguliert und durch staatliche Vorgaben geprägt, weshalb sich die Wettbewerbssituation wesentlich von klassischen privatwirtschaftlichen Märkten unterscheidet.

Die **übrigen Beteiligungen** verfügen mehrheitlich über einen geringen Kapitaleinsatz und verfolgen spezifische öffentliche oder gemeinnützige Zwecke. Beispiele hierfür sind die Menu and More AG, die Bodenschutzstiftung Stadt Zürich oder die Certum Sicherheit AG. Nach Einschätzung des Stadtrats führen diese Beteiligungen aufgrund ihres begrenzten finanziellen Umfangs und ihrer spezifischen Zielsetzung nicht zu relevanten Wettbewerbssituationen auf den lokalen Märkten.

Angesichts der Konzentration des Beteiligungsportfolios auf wenige Kernsektoren sowie des überwiegend geringen finanziellen Engagements bei der Mehrzahl der Beteiligungen werden die Auswirkungen auf den lokalen Wettbewerb insgesamt als begrenzt beurteilt. Vereinzelte Wettbewerbssituationen ergeben sich in erster Linie aus der Erfüllung gesetzlicher, politischer oder strategischer Zielsetzungen der Stadt.

Frage 5
In welchen Geschäftsfeldern der städtischen Beteiligungen bestehen direkte Konkurrenzsituationen zu privaten Unternehmen im Raum Zürich?

Direkte Konkurrenzsituationen zu privaten Unternehmen ergeben sich bei den städtischen Beteiligungen vor allem in den Sektoren «Wohnen» oder «Energie». Im Raum Zürich finden diese Konkurrenzsituationen in erster Linie auf dem Liegenschaften- oder Wohnungsmarkt statt. Im Sektor Energie ist der Wettbewerb demgegenüber überwiegend national oder international geprägt. Weitere direkte Konkurrenzsituationen bestehen lediglich punktuell.

Frage 6
Wie definiert der Stadtrat den Kernauftrag der einzelnen städtischen Beteiligungen, insbesondere im Energiebereich, und welche Tätigkeiten liegen ausserhalb dieses Kernauftrags?

Der Kernauftrag von städtischen Beteiligungen leitet sich aus den öffentlichen Interessen ab, denen sie dienen sollen, sowie den rechtlichen und strategischen Vorgaben der Stadt.

Im **Sektor Energie** basiert der Kernauftrag auf Art. 10 GO. Dieser verpflichtet die Stadt zum Schutz und zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für einen schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen (Abs. 1), insbesondere einer sicheren, umweltgerechten und wirtschaftlichen Energieversorgung (Abs. 3). Hinzu kommen die energie- und klimapolitischen Zielsetzungen, insbesondere die durch Volksabstimmungen bestätigten Netto-Null-Ziele (vgl. Art. 10 Abs. 3 und Art. 152 GO). Diese Vorgaben bilden den strategischen Rahmen für den Aufbau und die Weiterentwicklung von Beteiligungen im Energiebereich und definieren deren grundsätzliche Zielrichtung.

Bei bedeutenden Beteiligungen anderer Sektoren werden die langfristig ausgerichteten Zielsetzungen im Rahmen von Eigentümerstrategien festgelegt (Art. 8 PCG-Richtlinie, künftig in Art. 9 f. VSB geregelt). Für Beteiligungen der Kategorie A bestehen entsprechende Eigentümerstrategien bereits heute. Künftig sollen diese durch den Gemeinderat genehmigt werden (vgl. Art. 9 Abs. 2 VSB). Neu wird (gestützt auf den neuen Art. 12 VSB) auch für Mehrheitsbeteiligungen der Kategorie B der Erlass einer Eigentümerstrategie vorgesehen.

Bei Minderheitsbeteiligungen bestehen naturgemäss nur eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. In diesen Fällen ist die Festlegung eines detaillierten strategischen Kernauftrags häufig nur in vereinfachter Form sinnvoll. Wo die Stadt in Leitungsorganen vertreten ist, obliegt es der städtischen Vertretung, die Interessen und Zielsetzungen der Stadt in die strategischen Diskussionen und Entscheide einzubringen.

Tätigkeiten ausserhalb des Kernauftrags liegen aus Sicht des Stadtrats dann vor, wenn sie keinen erkennbaren Bezug zu den von der Stadt in den Eigentümerstrategien verankerten langfristig ausgerichteten Zielsetzungen aufweisen. Angesichts der klaren Ausrichtung des Beteiligungsportfolios auf Beteiligungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben (Art. 5 VSB) oder zur Unterstützung einer Tätigkeit im öffentlichen Interesse (Art. 6 VSB) erkennt der Stadtrat keine bedeutenden Aktivitäten ausserhalb dieser Kernaufträge.

Frage 7
Welche neuen Geschäftsfelder wurden durch städtische Beteiligungen in den vergangenen zehn Jahren erschlossen?

Neue Geschäftsfelder wurden in den vergangenen Jahren nur in begrenztem Umfang erschlossen. Der Schwerpunkt lag seit 2019 auf dem Ausbau von Beteiligungen im Sektor Energie, die im Geschäftsfeld «Erneuerbare Energien» zur Umsetzung der klima- und energiepolitischen Zielsetzungen der Stadt beitragen. Für die Zeit vor 2019 ist eine systematische Erfassung nach Sektoren nicht darstellbar.

Daneben bestehen einzelne Engagements in weiteren Sektoren, etwa die 2019 im Sektor Informatik eingegangene Beteiligung an der Abraxas Informatik AG. Diese Beteiligung ist jedoch finanziell von untergeordneter Bedeutung (Anschaffungswert: Fr. 60 000.–).

Frage 8
Welche finanziellen Mittel, personellen Ressourcen und Investitionen entfallen bei den Beteiligungen auf Tätigkeiten ausserhalb der Grundversorgung und der klassischen öffentlichen Aufgaben?

Die Stadt erfasst finanzielle Mittel, personelle Ressourcen und Investitionen nicht separat danach, ob sie innerhalb oder ausserhalb der Grundversorgung beziehungsweise der klassischen öffentlichen Aufgaben anfallen. Entsprechend besteht keine Kostenrechnung, die eine solche Auswertung über sämtliche Beteiligungen hinweg ermöglicht.

Eine nachträgliche Erhebung und Aufschlüsselung über das gesamte Beteiligungsportfolio mit 177 Beteiligungen wäre mit einem erheblichen Aufwand verbunden und aus Sicht des Stadtrats unverhältnismässig.

Frage 9
Wie beurteilt der Stadtrat die Auswirkungen staatlicher Beteiligungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, Innovationskraft und Investitionsbereitschaft privater Unternehmen?

Der Stadtrat beurteilt die Auswirkungen städtischer Beteiligungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, Innovationskraft und Investitionsbereitschaft privater Unternehmen insgesamt als begrenzt. Die bedeutenden Beteiligungen der Stadt dienen ausnahmslos einem klar definierten öffentlichen Auftrag.

Auf dem lokalen Markt entstehen relevante Wettbewerbssituationen vor allem im **Sektor Wohnen**, insbesondere beim Erwerb von Liegenschaften. Diese Beteiligungen stehen in Zusammenhang mit den wohnpolitischen Zielsetzungen der Stadt und dem Auftrag zur Förderung von gemeinnützigem Wohnraum. Die damit verbundenen Auswirkungen auf den Wettbewerb sind politisch gewollt und Ausdruck eines demokratisch legitimierten öffentlichen Auftrags.

Im **Sektor Energie** können Wettbewerbssituationen insbesondere bei der Energiebeschaffung sowie bei Investitionen in neue Projekte und Produktionsanlagen entstehen. Dieser Wettbewerb findet jedoch überwiegend auf nationalen und internationalen Märkten statt und ist eine Folge der liberalisierten Energiemärkte.

Insgesamt sieht der Stadtrat keine Anhaltspunkte dafür, dass die bestehenden Beteiligungen zu wesentlichen Beeinträchtigungen der Wettbewerbsfähigkeit, Innovationskraft oder Investitionsbereitschaft privater Unternehmen führen.

Frage 10
Welche Risiken ergeben sich für die Stadt Zürich und die Steuerzahlenden aus Geschäftstätigkeiten städtischer Beteiligungen ausserhalb ihres eigentlichen öffentlichen Auftrags?

Die grössten Beteiligungen der Stadt sind **Sektoren Wohnen, Energie und Transport** zugeteilt. Aktivitäten ausserhalb dieser strategischen Sektoren sind nur in geringem Umfang vorhanden. Entsprechend bestehen ausserhalb dieser Kernsektoren mit klar definierten Zielsetzungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder zur Unterstützung einer Tätigkeit im öffentlichen Interesse keine Klumpenrisiken. Zudem weist das Beteiligungsportfolio eine hohe Diversifikation auf: Bei 135 der insgesamt 177 Beteiligungen liegt der finanzielle Mitteleinsatz der Stadt unter 1 Millionen Franken.

Dank der breiten Streuung des Portfolios und seiner Ausrichtung auf öffentliche Aufgaben oder Tätigkeiten im öffentlichen Interesse erachtet der Stadtrat die Risiken für die Stadt und die Steuerzahlenden aus Tätigkeiten ausserhalb des eigentlichen öffentlichen Auftrags als insgesamt gering. Dies gilt auch für Beteiligungen, die öffentliche Interessen ausserhalb der klassischen Kernbereiche fördern, etwa durch die Innovations- und Start-up-Förderung der Blue Lion Stiftung. Dabei unterstützt die Stadt Engagements in einer relativ frühen Phase, in der noch kein oder wenig Angebot der Privatwirtschaft vorhanden ist. Dadurch findet auch eine explizite Förderung von Pionier-Branchen statt. Das finanzielle Engagement der Stadt bleibt dabei vergleichsweise klein.

Frage 11
Mit welchen Instrumenten und Kennzahlen überwacht der Stadtrat die wirtschaftlichen Risiken direkter und indirekter Beteiligungen?

Die Überwachung erfolgt abgestuft nach Bedeutung und Beteiligungsgrad der jeweiligen Beteiligung. Bei Beteiligungen der Kategorie A erfolgt eine jährliche Berichterstattung über den Stand und die Umsetzung der Eigentümerstrategien. Im Rahmen der Weiterentwicklung des Beteiligungsmanagements ist vorgesehen, ein entsprechendes Controlling auch für Mehrheitsbeteiligungen der Kategorie B einzuführen.

Sofern die Stadt in den obersten Leitungsorganen einer Beteiligung vertreten ist, kommt der **städtischen Vertretung** eine wichtige Funktion bei der Überwachung, Identifikation, Beurteilung und Kommunikation wesentlicher Risiken zu. Ergänzend werden periodisch Eigentümergespräche geführt, um Entwicklungen, Risiken und strategische Fragestellungen frühzeitig zu thematisieren.

Darüber hinaus wird die **Berichterstattung** gestärkt, indem künftig die Geschäftsberichte aller Beteiligungen systematisch eingeholt werden und den Mitgliedern der Rechnungsprüfungskommission und der Geschäftsprüfungskommission zur Einsicht offenstehen (vgl. Art. 17 VSB). Zudem wird diesen beiden Kommissionen über ausserordentliche Vorkommnisse unverzüglich Bericht erstattet (vgl. Art. 16 Abs. 3 VSB).

Einheitliche finanzielle Kennzahlen für alle Beteiligungen bestehen aufgrund unterschiedlicher Rechtsformen und Geschäftsmodelle wie der Zuteilung zu verschiedenen Sektoren nicht. Die Risikoüberwachung erfolgt daher primär im Rahmen regelmässiger **Kontrollen**, insbesondere ob die Beteiligung die Eigentümerstrategien einhält, allgemeine Grundsätze guter Unternehmensführung befolgt und über ein angemessenes Risikomanagements und Internes Kontrollsystem (IKS) verfügt. Zentral ist auch der regelmässige Informationsaustausch mit der städtischen Vertretung.

Frage 12
Wie stellt der Stadtrat sicher, dass staatlich kontrollierte Unternehmen gegenüber privaten Marktteilnehmern keine wettbewerbsverzerrenden Vorteile aus ihrer Eigentümerstruktur oder Finanzierung erhalten?

Damit staatlich kontrollierte Unternehmen keine wettbewerbsverzerrenden Vorteile aus ihrer Eigentümerstruktur oder Finanzierung erhalten, setzt die Stadt auf eine strikte Trennung ihrer Rolle als Eigentümerin von ihrer Rolle als Gesetzgeberin oder Auftraggeberin. Die Beteiligungen werden im Rahmen ordentlichen Unternehmensführung gesteuert und sind für ihre Geschäftstätigkeit selbst verantwortlich.

Die entsprechenden Grundsätze sind derzeit in den Richtlinien zum städtischen Beteiligungsmanagement (Public Corporate Governance) (PCG-Richtlinie, AS 611.500) sowie der Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen (VVD, AS 177.300) festgelegt. Diese Regelwerke regeln die Rollen, Zuständigkeiten und Steuerungsinstrumente im Umgang mit städtischen Beteiligungen und gewährleisten eine sachgerechte und transparente Wahrnehmung der Eigentümerfunktion. Die Rechtsgrundlagen werden derzeit umfassend überarbeitet. Dabei werden die PCG-Richtlinie durch die neue VSB (und Ausführungsbestimmungen des Stadtrats) ersetzt.

Frage 13
Wie beurteilt der Stadtrat die Transparenz der heutigen Beteiligungsstrukturen, insbesondere hinsichtlich Tochtergesellschaften, Minderheitsbeteiligungen und indirekter Beteiligungen?

Der Stadtrat beurteilt die Transparenz der heutigen Beteiligungsstrukturen insgesamt als hoch. Auch das Beteiligungsportfolio ist übersichtlich aufgebaut. Die überwiegende Mehrheit der Beteiligungen wird direkt gehalten und verfügt über keine komplexen oder mehrstufigen Beteiligungsstrukturen.

Komplexere Beteiligungsstrukturen finden sich vor allem im Sektor Energie, insbesondere bei Projekt- und Beteiligungsgesellschaften. Sie entsprechen den branchenüblichen Standards und ergeben sich aus den spezifischen Anforderungen an die Entwicklung und Finanzierung von Energieprojekten.

Frage 14
Welche Beteiligungen oder Geschäftsfelder weisen nach Einschätzung des Stadtrates den geringsten Bezug zu einem klar definierten öffentlichen Auftrag der Stadt Zürich auf?

Die Beteiligungen und Geschäftsfelder der Stadt erfüllen unterschiedliche Funktionen. Sie stehen grösstenteils in direktem Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder der Unterstützung von Tätigkeiten im öffentlichen Interesse. Diskussionsbedarf kann sich allenfalls bei einzelnen Tätigkeitsfeldern hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung und Gewichtung dieser Aufgaben ergeben. Dies betrifft etwa die Bereitstellung von **Parkplätzen**, deren Bedeutung vor dem Hintergrund der klima- und verkehrspolitischen Zielsetzungen der Stadt («Netto-Null-Ziel») unterschiedlich beurteilt werden kann.

Frage 15
Wie viele Mitarbeitende sind aktuell bei Unternehmen und Organisationen beschäftigt, an denen die Stadt Zürich direkt oder indirekt beteiligt ist oder die von ihr kontrolliert werden? Wie hat sich diese Beschäftigtenzahl in den vergangenen fünf Jahren entwickelt, aufgeschlüsselt nach den wesentlichen Beteiligungen und Unternehmensgruppen?

Die Gesamtzahl der Beschäftigten bei Unternehmen und Organisationen, an denen die Stadt Zürich direkt oder indirekt beteiligt ist, wird von der Verwaltung derzeit nicht zentral erfasst.

Eine Vollerhebung über alle 177 Beteiligungen sowie deren Entwicklung in den vergangenen fünf Jahren wäre mit einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden und würde die Ressourcen der Verwaltung unverhältnismässig stark beanspruchen.

Frage 16
Wie unterscheiden sich die Anstellungsbedingungen bei den rechtlich selbständigen, von der Stadt Zürich kontrollierten Unternehmen und deren Tochtergesellschaften von denjenigen der direkt bei der Stadt Zürich angestellten Mitarbeitenden? Der Stadtrat wird gebeten, insbesondere Unterschiede hinsichtlich Lohnniveaus, Lohnentwicklung, Sozialleistungen, Ferienansprüchen, Arbeitszeitmodellen und Pensionskassenleistungen aufzuzeigen sowie deren Begründung darzulegen.

Die Beteiligungen agieren grundsätzlich eigenständig. Aufgrund ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können und müssen daher Abweichungen von städtischen Standards möglich sein. Gleichzeitig sind sich die Unternehmen aufgrund der städtischen Beteiligung ihrer öffentlichen Wahrnehmung bewusst und orientieren sich in der Regel freiwillig an den städtischen Standards. Dies trifft insbesondere auf Beteiligungen zu, bei denen die Stadt die Mehrheit der Mitglieder des obersten Leitungsorgans bestimmen kann (etwa bei den städtischen Wohnbaustiftungen) oder eine hohe Beteiligungsquote (z. B. Energie Naturelle Mollendruz SA) oder einen hohen frankenmässigen Anteil am Grundkapital (z. B. Flughafen Zürich AG) einer privatrechtlichen Gesellschaft hält. Spezifische Prozesse zur Überwachung dieser Praxis bestehen bei den Beteiligungen jedoch nicht.

Die Anstellungsbedingungen für das städtische Personal sind in der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, PR, AS 177.100) sowie deren

zughörigen Ausführungsbestimmungen (AB PR, AS 177.101) geregelt. Diese Erlasse enthalten auch Vorgaben zur Personalpolitik und zum Arbeitnehmerschutz, insbesondere zu Kündigungs- oder Rechtschutz.

Frage 17
Wie beurteilt der Stadtrat die Möglichkeit einer systematischen Überprüfung sämtlicher Beteiligungen hinsichtlich öffentlichen Auftrags, Wettbewerbssituation, Risikoprofils und allfälligem Privatisierungs- oder Desinvestitionspotenzial?

Der Stadtrat erachtet eine systematische Überprüfung der Beteiligungen grundsätzlich als sinnvoll. Eine jährliche Überprüfung der Beteiligungen hinsichtlich wesentlicher Risiken wird bereits durchgeführt und im Rahmen der Weiterentwicklung des Beteiligungsmanagements schrittweise ausgebaut. Die derzeit laufende Überarbeitung der Rechtsgrundlagen zum Beteiligungsmanagement (vgl. Ausführungen zu Frage 12) schafft die notwendigen Voraussetzungen für eine einheitlichere und systematischere Steuerung der Beteiligungen.

Zudem wird angestrebt, etwa alle vier Jahre eine Bestandsinventur der städtischen Beteiligungen vorzunehmen. Dabei soll überprüft werden, bei welchen Beteiligungen weiterhin öffentliche Interessen verfolgt werden und ob die Beteiligung aus Sicht der Stadt weiterhin erforderlich ist. Sofern dies nicht mehr der Fall ist, kann auch eine Desinvestition geprüft werden.

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter