

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 30. September 2020

904.

Finanzdepartement, Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien, Teilrevision der Stiftungsstatuten

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Die Vorlage beinhaltet eine Teilrevision der Statuten der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien (SWkF, AS 844.300).

Zum einen betrifft sie Statutenregelungen, die aufgrund des per 1. Januar 2018 in Kraft getretenen neuen Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) zu überprüfen waren, wobei in einem Punkt (Art. 11, Anstellung der Mitarbeitenden) vom Bezirksrat eine Anpassung bis 1. Januar 2022 verlangt wurde (Bezirksratsbeschluss vom 7. September 2017).

Zum anderen sollen mit der Vorlage Anpassungen im Sinne einer Vereinheitlichung bisher unterschiedlicher Statutenregelungen bei den drei städtischen Wohnbaustiftungen Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW), Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen – Einfach Wohnen (SEW) sowie der SWkF vorgenommen werden, soweit sich dies aus Zweckmässigkeits- oder andern Gründen als sinnvoll erweist (zur vierten Wohnbaustiftung, der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen der Stadt Zürich [PWG] s. letzter Abschnitt).

Hinzu kommt die Ergänzung der in der Praxis bei den genannten Wohnbaustiftungen verwendeten Namensabkürzungen, bei der SWkF also die Bezeichnung «SWkF» im Namen der Stiftung in den Statuten. Schliesslich soll noch die Anpassung weniger stiftungsspezifischer Regelungen vorgenommen werden.

Dem Gemeinderat werden insgesamt vier Weisungen vorgelegt, d. h. je eine für jede der genannten Wohnbaustiftungen (vgl. dazu auch STRB Nrn. 905/2020, 906/2020 und 907/2020). Die Weisungen sind hinsichtlich der zu vereinheitlichenden Regelungen gleich oder ähnlich formuliert. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Ausgangslagen und Aufgaben der drei Wohnbaustiftungen hat der Stadtrat jedoch bewusst auf die Ausarbeitung einer gemeinsamen Vorlage mit weitgehend übereinstimmenden Statuten verzichtet (sogenannte «Konsens-Vorlage»; vgl. dazu auch den Bericht des Stadtrats vom 16. April 2014 zur Motion der SP-, Grüne-, GLP-, CVP- und der AL-Fraktionen betreffend Vereinheitlichung der Organisation der Wohnbaustiftungen und Stärkung der Kontroll- und Aufsichtsfunktionen des Gemeinderats (GR Nr. 2012/11 und GR Nr. 2014/123). Zur vierten städtischen Wohnbaustiftung, der Stiftung zur Erhaltung von preisgünstigen Wohn- und Gewerberäumen (Stiftung PWG), ist eine Statutenrevisionsvorlage im Gemeinderat pendent (GR Nr. 2019/149). Diese Vorlage wird zurückgezogen und dem Gemeinderat, zusammen mit den Weisungen zu den andern drei Wohnbaustiftungen, mit neuer Weisung nochmals unterbreitet. Für Einzelheiten dazu wird auf diese Vorlage (STRB Nr. 906/2020) verwiesen.

2. Ausgangslage

Die SWkF ist eine im Jahr 1924 unter dem Namen «Stiftung Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien der Stadt Zürich» gegründete öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Der Stiftungszweck besteht in der Bereitstellung und Vermietung preisgünstiger Wohnungen und Einfamilienhäuser an kinderreiche Familien mit kleinen oder höchstens mittleren Einkommen und Vermögen (Art. 2 der Statuten). Die Stiftung steht unter der Aufsicht des

Stadtrats und der Oberaufsicht des Gemeinderats. Im Übrigen steht sie unter der kantonalen Aufsicht gemäss § 163 ff. GG. Sie bietet heute in ihren sechs Siedlungen mit insgesamt 542 Wohneinheiten 2644 Personen, worunter 1697 Kindern (Stand Jahresbericht 2018), die Möglichkeit, in einem familienfreundlichen Umfeld zu leben und bei Bedarf von auf die heterogene Bewohnerschaft zugeschnittenen Unterstützungsleistungen der Stiftung profitieren zu können.

Im Jahr 1998 hat der Gemeinderat der Stiftung ihren heutigen Namen gegeben und die Statuten totalrevidiert (GR Nr. 1995/300 und GR Nr. 1998/4). Mit Gemeinderatsbeschluss vom 21. September 2005 wurde das der Stiftung bei ihrer Gründung im Jahr 1924 gewährte Stiftungskapital von 1,4 Millionen Franken um 10 Millionen Franken erhöht (GR Nr. 2005/184), womit die Eigenkapitalbasis (mit Zuwachskapital) auf rund 18 Millionen Franken erhöht werden konnte. Aktuell beträgt das Eigenkapital der Stiftung rund 45 Millionen Franken, der Anlagewert des gesamten Liegenschaftenbestands 109 Millionen Franken (Stand Ende 2018).

Die Prüfung einer Statutenrevision wurde erstmals im Bericht des Stadtrats vom 16. April 2014 an den Gemeinderat zur Motion der SP-, Grüne-, GLP-, CVP- und der AL-Fraktionen betreffend Vereinheitlichung der Organisation der Wohnbaustiftungen und Stärkung der Kontroll- und Aufsichtsfunktionen des Gemeinderats (GR Nr. 2014/123) angekündigt. Darin hat der Stadtrat, wie bereits einleitend gesagt, in Aussicht gestellt, eine Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen der städtischen Wohnbaustiftungen im Rahmen der verschiedenen Ausrichtungen der einzelnen Stiftungen prüfen zu wollen, ohne aber dabei eine einheitliche Formulierung aller Rechtsgrundlagen im Sinne der im Jahr 2014 abgeschriebenen Motion anzustreben.

Im Zeitraum zwischen April 2015 und November 2017 fand zwischen dem Bezirksrat und den Wohnbaustiftungen sowie dem Finanzdepartement eine Klärung der Rechtsnatur der städtischen Wohnbaustiftungen statt. Im Zentrum stand die Frage der anwendbaren Vorschriften, insbesondere hinsichtlich der Rechnungs- und Haushaltsführung. Dazu wurden mit dem Bezirksrat und dem Gemeindeamt bereits seit 2012 Diskussionen geführt. Mit gleichzeitig erlassenen Beschlüssen des Bezirksrats vom 7. September 2017 zu jeder der vier städtischen Wohnbaustiftungen stellte dieser u. a. fest, dass für die als «öffentlich-rechtliche Stiftungen» gegründeten Institutionen die für kommunale Anstalten geltenden Vorschriften des neuen Gemeinderechts gelten, da «öffentlich-rechtliche Stiftungen» rechtlich als Unterform der «öffentlich-rechtlichen Anstalten» zu qualifizieren seien. Nebst der Vormerknahme, dass die SWkF ihre Rechnungslegung ab Geschäftsjahr 2019 neu nach HRM 2 abzulegen habe (statt wie bisher nach OR), wurde die SWkF im Entscheid verpflichtet, ihre Statuten bis 1. Januar 2022 betreffend die Anstellung des Personals (Art. 11) an die Vorgaben des neuen Gemeindegesetzes anzupassen (öffentlich-rechtliche Anstellung aller Mitarbeitenden).

Im Jahr 2018 fanden in der Folge Gespräche statt zwischen den Wohnbaustiftungen und dem Finanzdepartement zur statutarischen Umsetzung der Feststellungen des Bezirksrats in den genannten Entscheiden. Zudem wurden die Arbeiten zur Vereinheitlichung der Statuten der vier Wohnbaustiftungen im Sinne der Ankündigung im Motionsbericht des Stadtrats aus dem Jahr 2014 aufgenommen.

Die Stiftung PWG reichte am 20. Dezember 2018 dem Gemeinderat über den Stadtrat einen eigenständigen Antrag auf Totalrevision der Statuten ein. Parallel dazu fand in Absprache mit den drei andern Wohnbaustiftungen die Ausarbeitung der vorliegenden drei zusammengehörenden Weisungen betreffend Teilrevision der Statuten jeder Stiftung statt, die nun dem Gemeinderat unterbreitet werden. Betreffend die Stiftung PWG wird gleichzeitig eine separate Vorlage eingereicht (vgl. Kapitel 1).

3. Inhalt der Statutenrevision

3.1 Zu vereinheitlichende Regelungen

Die drei Vorlagen zur Statutenrevision der SWkF, der SEW und der SAW sehen folgende übereinstimmende wesentliche Neuregelungen vor:

Thema	Einheitliche Neuregelung
Name der Trägerschaft	Dem Namen wird die in der Praxis verwendete Abkürzung in Klammern angefügt (die Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen wird zusätzlich in Stiftung Einfach Wohnen umbenannt: Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien (SWkF) Stiftung Einfach Wohnen (SEW) Zudem wird festgehalten, dass es sich bei der Trägerschaft rechtlich um eine «öffentlich-rechtliche Anstalt» handelt (statt bisher «öffentlich-rechtliche Stiftung»).
Sitz, Gemeinnützigkeit	Es wird der Sitz (Zürich) erwähnt sowie dass die Stiftung gemeinnützig ist und keine Gewinnabsichten verfolgt.
Zustimmung Stadtrat bei Veräusserungen von Grundstücken	Es wird geregelt, dass Veräusserungen von Grundstücken nur ausnahmsweise und mit Zustimmung des Stadtrats zulässig sind.
Schutz des Grundkapitals	Es wird geregelt, dass das der Stiftung von der Stadt Zürich gewidmete Grundkapital ungeschmälert zu erhalten ist.
Kostenmiete	Es wird geregelt, dass die Wohnungen zur Kostenmiete im Sinne der Wohnbauförderung von Stadt und Kanton Zürich vermietet werden, unter Vorbehalt der zwingenden Mietzinsbestimmungen des OR.
Stiftungsrat	Es wird geregelt, dass der Stiftungsrat aus 7 bis 11 vom Stadtrat gewählten Mitgliedern besteht und die Präsidentin oder der Präsident vom Stadtrat bestimmt wird.
Geschäftsstelle, Anstellungsverhältnisse	Es wird geregelt, dass der Stiftungsrat die Anstellungen vornimmt, diese Befugnis aber an die Geschäftsführerin oder den Geschäftsführer bzw. bei der SAW an die Direktorin oder den Direktor (mit Ausnahme deren Anstellung) delegieren kann. Es wird festgehalten, dass sich die Anstellungsverhältnisse nach dem Personalrecht der Stadt Zürich richten. Ein Passus zum stiftungsinternen Rechtsmittelweg wird ergänzt.
Prüfstelle	Es wird geregelt, dass die Prüfstelle durch den Stadtrat auf Antrag des Stiftungsrats bestimmt wird.
Aufsicht	Es wird geregelt, welche Aufsichtsfunktionen Stadtrat und Gemeinderat ausüben.
Statutenänderungen	Es wird geregelt, dass Statutenänderungen auf Antrag des Stadtrats durch den Gemeinderat erfolgen und der Stiftungsrat ein betreffendes Vorschlagsrecht an den Stadtrat hat.
Reglemente	Es wird geregelt, dass der Erlass des Organisations- und des Vermietungsreglements dem Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten sind.

3.2 Stiftungsspezifische Anpassungen

Als Anpassung, die nur die SWkF betrifft, soll die Regelung, dass Neubauten, umfassende Renovationen und Modernisierungen in der Regel dem Amt für Hochbauten in Auftrag zu geben sind, gestrichen werden (Art. 3). Eine weitere Streichung betrifft eine nicht mehr aktuelle Subventionsregelung (Art. 4). Schliesslich wird in Art. 8 noch eine weitere kleine stiftungsspezifische Anpassung vorgenommen.

3.3 Die zu ändernden Bestimmungen im Einzelnen

Anpassungen in Art. 1 und 2

Es werden folgende Ergänzungen vorgenommen: Bei Art. 1 (Rechtsnatur und Haftung) wird in Abs. 1 (wie auch im Titel) dem Namen die Abkürzung «SWkF» in Klammern hinzugefügt sowie der Sitz der Stiftung (Zürich) ergänzt. Weiter wird neu festgehalten, dass die Stiftung eine öffentlich-rechtliche Anstalt (statt öffentlich-rechtliche Stiftung) mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in der Stadt Zürich ist. Bei Art. 2 (Zweckartikel) wird in einem neuen Abs. 4 die Gemeinnützigkeit der Stiftung erwähnt.

Art. 1 Rechtsnatur und Haftung

¹ Die «Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien (SWkF)», nachfolgend «Stiftung» genannt, ist eine öffentlich-rechtliche *Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sitz der Stiftung ist Zürich.*

...

Art. 2 Zweck

...

⁴ *Die Stiftung ist gemeinnützig und verfolgt keine Gewinnabsichten.*

Bemerkungen

In der Korrespondenz der Stiftung und anderen Dokumenten, wie auch im mündlichen Umgang von und mit der Stiftung wird seit vielen Jahren die Abkürzung SWkF verwendet. Diese soll nun offiziell als Namenszusatz in den Statuten verankert werden (Art. 1 Abs. 1). Die Bezeichnung «öffentlich-rechtliche Stiftung» im selben Absatz soll sodann durch «öffentlich-rechtliche Anstalt» ersetzt werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das neue Gemeindegesetz die Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Stiftungen nicht mehr explizit vorsieht. Rechtliche Konsequenzen ergeben sich aus dieser Statutenanpassung keine. Der Begriff der öffentlich-rechtlichen Anstalt umfasst auch denjenigen der öffentlich-rechtlichen Stiftung, womit dieselben Regeln gelten, unabhängig davon, wie die Trägerschaft bezeichnet wird (vgl. Vogel, Kommentar zum Gemeindegesetz, hrsg. 2017, § 66 RZ 2; Weisung des Regierungsrats zum neuen Gemeindegesetz vom 20. März 2013, S. 145 [KR; Nr. 4974 / 2013] sowie die unter Ziffer 2 erwähnten Bezirksratsbeschlüsse).

Von den beiden anderen zu ergänzenden, gesetzlich nicht vorgeschriebenen Regelungen (Sitz Zürich und Gemeinnützigkeit) war bislang lediglich der Passus zur Gemeinnützigkeit in den Statuten der SEW vorgesehen. Beide Statutenregelungen sollen künftig in den Statuten aller drei Wohnbaustiftungen enthalten sein (bei der SWkF: Sitz in Art. 1 Abs. 1, Gemeinnützigkeit in Art. 2 Abs. 4). Die explizite Erwähnung der Gemeinnützigkeit ist u. a. insofern sinnvoll, als die Subventionsleistungen zum Mietwohnungsbau von Stadt, Kanton und Bund in der Regel nur gemeinnützigen Wohnbauträgern gewährt werden. Dass die SWkF den Anforderungen zur Gemeinnützigkeit, die die genannten Subventionsvorgaben enthalten, entspricht, ist durch mannigfach zugesprochen erhaltene Subventionsleistungen ausgewiesen. Die Statuten der vierten städtischen Wohnbaustiftung, der Stiftung PWG, sehen beide Regelungen (Sitz, Gemeinnützigkeit) bereits vor.

Art. 3

Abs. 2 soll ersatzlos aufgehoben werden.

Art. 3 Liegenschaften

¹ Zur Bereitstellung von Wohnungen oder Einfamilienhäusern sowie weiterer, der Zweckbestimmung dienender Räumlichkeiten erwirbt die Stiftung bebaute oder unbebaute Grundstücke zu Eigentum oder im Baurecht. Sie kann darauf Bauten erstellen.

² ~~Neubauten, umfassende Renovationen und Modernisierungen werden in der Regel dem Amt für Hochbauten in Auftrag gegeben.~~

Bemerkungen

Die Statuten der andern zwei Wohnbaustiftungen sehen die Regelung von Abs. 2 der geltenden Statuten nicht vor. Inwieweit das Amt für Hochbauten (AHB) bei den angeführten Bauprojekten beigezogen werden soll und muss, sollte auch nicht in den Statuten der Wohnbaustiftungen geregelt werden. Der Absatz soll daher gestrichen werden.

Art. 4

Streichen des letzten Satzes in Abs. 3

Art. 4 Zweckerhaltung

¹ Die von der Stiftung erworbenen Liegenschaften und die selbst erstellten Bauten dürfen dem Stiftungszweck nicht entfremdet werden.

² Eine Veräusserung von ~~Liegenschaften und Bauten~~ Grundstücken der Stiftung ist nur ausnahmsweise und mit Zustimmung des Stadtrats zulässig.

³ Für Mietobjekte, die nicht oder nicht mehr mit kantonalen Wohnbausubventionen verbilligt sind, gelten die Vermietungs-, Mehrzins- und Kündigungsvorschriften des Zweckerhaltungsreglements für städtisch subventionierte Wohnungen. Sie gelten sinngemäss auch dann, wenn die Wohnungen nicht oder nicht mehr von der Stadtgemeinde mit Wohnbausubventionen verbilligt sind. ~~Der Stiftungsrat bestimmt die Wohnungskategorie (Familienwohnung I oder Familienwohnung II) der entsprechenden Wohnungen sowie in diesen Fällen die Verwendung der betreffenden Mehrzinse.~~

Bemerkungen

Zu Abs. 2: Die Regelung, dass Veräusserungen von Liegenschaften nur ausnahmsweise und mit Zustimmung des Stadtrats zulässig sind, soll beibehalten werden. Als kleine Anpassung wird «Liegenschaften» durch den Oberbegriff «Grundstücke» ersetzt, womit auch die selbstständigen und übertragbaren Baurechte mitumfasst sind. Dieselbe Regelung ist auch in den geltenden Statuten der SAW vorgesehen und soll auch Eingang in die Statuten der SEW finden, bei der aktuell noch, wie bei der Stiftung PWG, ein im Grundbuch einzutragendes Vorkaufsrecht der Stadt anstelle der Zustimmungsregelung in den Statuten verankert ist.

Zu Abs. 3: Die Subventionsvorschriften von Stadt und Kanton sehen die genannten Wohnungskategorien seit Längerem nicht mehr vor, weshalb der letzte Satz ersatzlos gestrichen werden soll.

Art. 5

Hinzufügung eines neuen Abs. 2 zum Grundkapital

Art. 5 Stiftungsvermögen

¹ Das Vermögen der Stiftung besteht aus dem Gründungskapital gemäss Gemeindebeschluss vom 31. August 1924 von 1,4 Millionen Franken, *der Kapitalerhöhung um 10 Millionen Franken gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 21. September 2005*, weiteren Zuwendungen der Stadtgemeinde Zürich und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften oder Privater, den Erträgen des Stiftungskapitals sowie den aus diesen Kapitalien erworbenen Liegenschaften und den erstellten Bauten.

² *Das der Stiftung von der Stadt Zürich gewidmete Grundkapital von 11,4 Millionen Franken ist ungeschmälert zu erhalten.*

Bemerkungen

Der ungeschmälerete Erhalt des Grundkapitals, das die Stadt Zürich den Wohnbaustiftungen zur Verfügung gestellt hat (bei der SWkF 1,4 Millionen Franken bei der Gründung plus 10 Millionen Franken im Jahr 2005), soll in den Statuten aller drei Wohnbaustiftungen festgeschrieben werden, bei der SWkF in einem zu ergänzenden Abs. 2 in Art. 5. Dies liegt im Interesse des Erhalts einer ausreichenden Eigenkapitalbasis bei diesen Institutionen. Bislang sahen lediglich die Statuten der SEW vor, dass das Eigenkapital 40 Millionen Franken (die Hälfte des der Stiftung durch die Stadt Zürich gewidmeten Grundkapitals) nicht unterschreiten dürfe. Der ungeschmälerete Erhalt des Grundkapitals ist hingegen in den geltenden Statuten der Stiftung PWG bereits verankert. Im Hinblick auf das vorhandene Zuwachs- und Dotationskapital der SWkF von aktuell rund 34 Millionen Franken (Stand Ende 2018) ist die Stiftung im Bereich des Eigenkapitals ausreichend kapitalisiert und wird durch die Neuregelung in ihrem finanziellen Spielraum nicht über Gebühr eingeengt. Das Anlagevermögen der SWkF (Liegenschaftswert) beträgt aktuell 109 Millionen Franken.

Art. 7

Der Artikel soll neu formuliert werden (Kostenmiete)

Art. 7 Grundsätze der Finanzierung des Betriebes Mietzinskalkulation/Kostenmiete

...

² Die Mietzinse und die Mietnebenkosten sind nach kaufmännischen Grundsätzen und entsprechend dem städtischen Mietzinsreglement bzw. der kantonalen Wohnbauförderungsverordnung zu kalkulieren. Sie müssen den Betrieb, einschliesslich des Zins- und Amortisationsdienstes sowie die vorgeschriebenen jährlichen Einlagen in den Erneuerungs- und den Heimfallfonds decken.

² Die Mietzinse der Wohnungen sind nach dem Prinzip der Kostenmiete im Sinne der Vorschriften der Wohnbauförderung von Stadt und Kanton Zürich zu kalkulieren.

³ Es gelten die Mietzinsvorgaben der Wohnbauförderung, unter Vorbehalt zwingender Mietzinsbestimmungen des Obligationenrechts.

Bemerkungen

Die Anwendung der Kostenmiete entsprechend der einschlägigen Vorschriften der städtischen und kantonalen Wohnbauförderung ist langjährige Praxis bei der Bewirtschaftung der Wohnungen aller drei Wohnbaustiftungen. Diese langjährige Praxis soll auch in den Statuten aller drei Wohnbaustiftungen festgehalten werden. Die Regelung lehnt sich an die für die Wohnsiedlungen und Einzelwohnliegenschaften von Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) geltende Verordnung über die Kostenmiete stadteigener Wohnungen an (Kostenmieteverordnung, VKW, AS 846.300).

Der Vorbehalt der zwingenden Mietzinsbestimmungen des Obligationenrechts in Abs. 3, in Anlehnung an Art. 3 der VKW, berücksichtigt, dass gemäss Lehre und Rechtsprechung Art. 253b Abs. 3 OR (Ausschluss der Bestimmungen über die Anfechtung missbräuchlicher Mietzinse bei einer behördlichen Mietzinskontrolle) nicht anwendbar ist, wenn das fördernde Gemeinwesen oder eine von diesem rechtlich oder wirtschaftlich beherrschte juristische Person oder Anstalt Vermieterin ist (Zürcher Kommentar zum Obligationenrecht, 5. Auflage 2019; N. 83 zu Art. 253a/253b). Ob diese Situation bei den Wohnbaustiftungen der Stadt Zürich, die rechtlich wie Anstalten zu behandeln sind (vgl. Ausführungen im Abschnitt 2, Ausgangslage) gegeben ist, ist allerdings nicht abschliessend geklärt. Es fehlt zurzeit eine eindeutige Rechtsprechung dazu. Klar ist nur, dass bei den von Kanton und/oder Bund subventionierten Woh-

nungen eine behördliche Mietzinskontrolle i. S. v. Art. 253b Abs. 3 OR durch die dafür zuständige Behörde, unter Ausschluss der Missbrauchsgesetzgebung des OR vorliegt. Der Wortlaut der vorliegenden Neuregelung ist so gefasst, dass damit weder die Anwendung der Missbrauchsgesetzgebung noch diejenige des städtischen Mietzinsreglements im Falle von Mietzinsstreitigkeiten bei nicht subventionierten Wohnungen präjudiziert wird.

Der bisherige Abs. 1 soll beibehalten werden. Hingegen ist der Artikel mit einem neuen Titel zu versehen.

Art. 8

Anpassungen in Abs. 1 lit. a und c

Art. 8 Persönliche Voraussetzungen der Mietbewerberinnen und Mietbewerber Vermietungen

¹ Die Stiftungswohnungen, mit Ausnahme der Kleinwohnungen, werden nur an Familien vermietet, die:

- a. ~~In der Regel~~ mindestens drei minderjährige Kinder mit dauerndem Wohnsitz in der Familienwohnung haben;
- b. ...
- c. ~~im Übrigen~~ die Vermietungsvorschriften für städtisch subventionierte Wohnungen erfüllen.

Bemerkungen

Aufgrund der Wohnungsstruktur der Stiftung kommt zum vornherein nicht in Frage, dass eine Familie mit weniger als drei Kindern eine Wohnung bezieht. Der Passus «in der Regel» soll daher gestrichen werden. Die Streichung in Abs. 3 ist rein sprachlicher Natur.

Der Titel zu Art. 8 ist ebenfalls anzupassen.

Art. 10

Anpassungen zur Zahl der Stiftungsratsmitglieder und zum Präsidium sowie Bezeichnungsänderungen

Art. 10 Stiftungsrat

¹ Oberstes Organ der Stiftung ist der Stiftungsrat. Ihm stehen alle Aufgaben zu, die nicht durch die Statuten, das ~~Geschäftsreglement~~ *Organisationsreglement*, aufgrund von Einzelbeschlüssen der Stiftungsorgane oder durch übergeordnetes Recht ausdrücklich einem anderen Organ zugeordnet sind.

² ~~Der Stiftungsrat besteht aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Finanzdepartements als Präsidentin oder Präsident sowie maximal zehn weiteren, vom Stadtrat gewählten Mitgliedern.~~ Die Amtsdauer beträgt...

² *Der Stiftungsrat besteht aus sieben bis elf vom Stadtrat gewählten Mitgliedern inklusive Präsidentin oder Präsident, die oder der vom Stadtrat bestimmt wird.* Die Amtsdauer beträgt ...

³ Der Stiftungsrat konstituiert sich *mit Ausnahme des Amtes der Präsidentin oder des Präsidenten* selbst.

⁴ Der Stiftungsrat erlässt ein ~~Geschäftsreglement~~ *Organisationsreglement*, mit welchem er seine Organisation, die Kompetenzen und Verfahrensfragen regelt. Er kann darin die Bildung von Ausschüssen vorsehen und diesen Geschäfte zur Erledigung in eigener Zuständigkeit zuweisen. Die ~~Geschäftsleiterin~~ *Geschäftsführerin* oder der ~~Geschäftsleiter~~ *Geschäftsführer* nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen des Stiftungsrats und der Ausschüsse teil und sorgt für die Protokollführung.

Bemerkungen

Zu Abs. 1 und 4: Die Bezeichnung «Geschäftsreglement» soll durch die heute geläufigere Bezeichnung «Organisationsreglement» ersetzt werden, wie dies die Statuten der Stiftung SEW bereits vorsehen und für diejenigen der SAW ebenfalls so vorgesehen ist.

Zu Abs. 2: Im Sinne der angestrebten Vereinheitlichung soll die Zahl der Stiftungsräte mindestens sieben und maximal elf betragen einschliesslich der Präsidentin oder des Präsidenten (gemäss bisheriger Regelung bei der SWkF keine Mindestzahl). Dieses Amt soll neu nicht mehr zwingend von der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Finanzdepartements ausgeübt werden müssen. Vielmehr soll künftig der Stadtrat die Person der Präsidentin bzw. des Präsidenten frei bestimmen können. Dieselbe, bei der SEW bereits bestehende Statutenregelung soll auch für die SAW übernommen werden, bei der gemäss geltenden Statuten die Vorsteherin oder der Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements das Amt der Präsidentin oder des Präsidenten von Amts wegen bekleidet.

Art. 11

Anpassungen in Abs. 2 und Hinzufügung von Abs. 3 und 4

Art. 11 Geschäftsstelle, Arbeitsverhältnisse

...

² ~~Die Geschäftsleiterin oder der Geschäftsleiter der Stiftung wird auf Antrag des Stiftungsrates vom Stadtrat ernannt. Sie oder er ist als städtische Arbeitnehmerin oder städtischer Arbeitnehmer dem Departementssekretariat des Finanzdepartements zugeordnet. Die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden von der Geschäftsleiterin privatrechtlich angestellt.~~

² Die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stiftung sind öffentlich-rechtlich. Sie richten sich nach dem Personalrecht der Stadt Zürich.

³ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stiftung werden durch den Stiftungsrat angestellt. Der Stiftungsrat kann diese Befugnis mit Ausnahme der Anstellung der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers an diese oder diesen delegieren.

⁴ Gegenüber personalrechtlichen Anordnungen der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers sowie anderer dafür zuständiger Angestellter kann innert 30 Tagen seit Mitteilung beim Stiftungsrat ein Begehren um Neubeurteilung gestellt werden. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Bemerkungen

Gemäss § 53 GG untersteht das Arbeitsverhältnis der Angestellten von Gemeinden, Zweckverbänden und Anstalten dem öffentlichen Recht. Anstalten umfassen begrifflich auch die altrechtlich errichteten öffentlich-rechtlichen Stiftungen, die im Gemeindegesetz nicht mehr geregelt sind (Jaag, Kommentar zum Gemeindegesetz, hrsg. 2017, § 65, RZ 1 und § 66 RZ 2 m. H.). Entsprechend ist die vorliegende bisherige Regelung von Abs. 2, die eine privatrechtliche Anstellung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stiftung mit Ausnahme der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers (in den bisherigen Statuten als Geschäftsleiterin oder Geschäftsleiter bezeichnet), vorsieht, zu korrigieren. Die Regelung gemäss 1. Satz von Abs. 2, mithin, dass die Geschäftsführerin oder der Geschäftsführer auf Antrag des Stiftungsrats durch den Stadtrat ernannt wird, soll ersatzlos aufgehoben werden. Damit wird diese Person künftig wie bei den andern Wohnbaustiftungen durch den Stiftungsrat bestimmt werden können. Im zweiten Satz ist geregelt, dass sich die Arbeitsverhältnisse nach dem Personalrecht der Stadt Zürich richten. Damit erfolgt ein Verweis sowohl auf das Personalrecht (PR, AS 177.100) wie auch auf dessen Ausführungsbestimmungen (AB PR, AS 177.101). Abgesehen von der Kompetenzregelung betreffend die Anstellung der Mitarbeitenden in Abs. 3 und der Regelung zum stiftungsinternen Rechtsmittelzug in Abs. 4 drängen sich keine statutarischen Sonderregelungen zum städtischen Personalrecht auf. Die Befugnisse, welche das PR und das AB PR städtischen Instanzen zuteilt, sind durch die entsprechenden Organe der

Stiftung wahrzunehmen (Stadtrat Stiftungsrat, Departementsvorsteherin/Departementsvorsteher, Stiftungsratspräsidentin/Stiftungsratspräsident, Dienstchefin/Dienstchef, Geschäftsführerin/Geschäftsführer).

Abs. 3 beinhaltet eine Kompetenzregelung zur Anstellung der Mitarbeitenden der Stiftung. Mit der angeführten Möglichkeit zur Kompetenzdelegation besteht eine Grundlage dafür, dass die Mitarbeitenden sinnvollerweise weiterhin primär von der Geschäftsführerin oder dem Geschäftsführer und nicht vom Stiftungsrat angestellt werden.

Zu Abs. 4: Die Regelung zum stiftungsinternen Rechtsmittelzug bei personalrechtlichen Streitigkeiten (Neubeurteilung) ist deshalb erforderlich, weil dieser Bereich durch Art. 66 Gemeindeordnung (AS 101.100) i. V. m. § 170 GG und Art. 36 ff. PR nicht ausreichend erfasst ist.

Mit der vorliegenden Neuregelung der Arbeitsverhältnisse, die auch aus Gründen der Rechtsgleichheit bei allen drei Wohnbaustiftungen gleich sein soll, wird auch dem Bezirksratsbeschluss vom 7. September 2017 entsprochen, womit die SWfK zu einer entsprechenden Statutenanpassung (öffentlich-rechtliche Anstellungen) bis spätestens 1. Januar 2022 verpflichtet wurde.

Art. 12

Anpassung des Artikels

Art. 12 Kontrollstelle Prüfstelle

Zur Überwachung des Finanz- und Rechnungswesens der Stiftung ~~und zur Überprüfung der Bauabrechnungen~~ und der Jahresrechnungen bestellt der Stadtrat auf Antrag des Stiftungsrats eine von diesem unabhängige ~~Kontrollstelle~~ *Prüfstelle* ~~von zwei bis drei Personen~~. Als ~~Kontrollstelle~~ *Prüfstelle* kann auch die Finanzkontrolle der Stadt Zürich bestimmt werden.

Bemerkungen

Das neue Gemeindegesetz verwendet für das Organ, das die finanztechnische Prüfung des Finanzhaushalts einer Gemeinde oder Anstalt vorzunehmen hat, allgemein die Bezeichnung «Prüfstelle» (§ 142 ff. GG). Art. 12 der vorliegenden Statuten soll entsprechend angepasst werden. Nebst dieser terminologischen Anpassung soll «zur Überprüfung der Bauabrechnungen» sowie die Regelung, dass die Kontrollstelle bzw. neu eben Prüfstelle aus zwei bis drei Personen zu bestehen habe, gestrichen werden. Ersteres entspricht nicht mehr der Prüfpraxis der städtischen Finanzkontrolle. Zur zweiten Regelung gibt es keine Notwendigkeit, dies in den Statuten zu verankern. In der neuen Bestimmung ist verankert, dass der Stiftungsrat zur Bestellung der Prüfstelle ein Antragsrecht an den Stadtrat hat. Die Statutenregelung zur Prüfstelle soll bei allen drei Wohnbaustiftungen gleich formuliert werden.

Art. 13

Der Artikel wird angepasst.

Art. 13 Aufsicht

¹ Die Tätigkeit der Stiftung steht unter der Aufsicht des Stadtrats und der Oberaufsicht des Gemeinderats.

² Dem Stadtrat sind der Erlass des Organisations- und des Vermietungsreglements zur Genehmigung einzureichen.

³ Ferner sind dem Stadtrat alljährlich das Budget, die Jahresrechnung, der Finanz- und Aufgabenplan sowie der Geschäftsbericht der Stiftung zur Kenntnisnahme einzureichen. Der Stadtrat leitet diese Unterlagen dem Gemeinderat zur Kenntnisnahme weiter.

Bemerkungen

Die für alle drei Wohnbaustiftungen vorgesehene, einheitlich formulierte Bestimmung zur städtischen Aufsicht soll der operativen Autonomie und Eigenverantwortung der Trägerschaft für die übertragen erhaltene Aufgabe (§ 63 GG), der Verantwortlichkeit des Stadtrats als Aufsichtsorgan zur Gewährleistung der recht- und zweckmässigen Aufgabenerfüllung (§ 64 GG) und der Oberaufsichtsfunktion des Gemeinderats im Sinne einer politischen Kontrolle (§ 30 Abs. 2 GG) gleichermassen Rechnung tragen. Gemäss der zuletzt genannten Bestimmung hat sich die politische Kontrolle eines Gemeindeparlaments auch auf «weitere Träger öffentlicher Aufgaben» zu beziehen, womit auch öffentlich-rechtliche Anstalten gemeint sind (Brügger, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, hrsg. 2017, § 30 RZ 27).

Abs. 1 hält in unverändertem Wortlaut die Struktur der städtischen Aufsicht über die Stiftung (Aufsicht des Stadtrats, Oberaufsicht des Gemeinderats) fest.

Abs. 2 bestimmt, dass der Erlass des Organisations- und Vermietungsreglements dem Stadtrat zur Genehmigung einzureichen sind. Damit soll sichergestellt werden, dass diese Reglemente des Stiftungsrats sich auf untergeordnete Regelungen beschränken, die im Einklang mit den Rahmenbedingungen stehen, die der Gemeinderat den Wohnbaustiftungen vorab über die Statuten zur Ausübung der ausgelagerten Aufgabe auferlegt hat.

Die bisherigen Statuten aller drei Wohnbaustiftungen sehen nebst der expliziten Nennung der zu genehmigenden Reglemente (bei der SAW «Geschäftsordnung») auch eine allgemeine Genehmigungspflicht für Reglemente (bzw. «Ausführungsbestimmungen» bei der SEW) «von allgemeiner Bedeutung» vor. Dieser Passus soll ersatzlos aufgehoben werden, da er zu Auslegungsschwierigkeiten und Rechtsunsicherheit führt. Er ist insbesondere deshalb auch nicht nötig, weil Anstalten ohnehin nur bei einer entsprechenden Delegation in einem formellen Erlass rechtssetzend tätig sein können und dies auch nur innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Ziele (vgl. Art. 98 Abs. 4 lit. c Kantonsverfassung, LS 101). Mangels einer solchen Delegation in den vorliegenden Statuten besteht damit von vornherein kein Raum für den Erlass von weiteren Reglementen, die «von allgemeiner Bedeutung» sein könnten.

Zu Abs. 3: Anstelle der bisher unterschiedlichen Statutenregelungen betreffend die aufsichtsrechtliche Behandlung von Jahresrechnung, Budget und Geschäftsbericht der drei Wohnbaustiftungen soll eine einheitliche Regelung treten, die eine zweckmässige Handhabung ermöglicht. In der Bestimmung ergänzend neu geregelt werden soll auch der Finanz- und Aufgabenplan, zu dessen Führung die Gemeinden nach neuem Gemeindegesetz verpflichtet sind. Diese Verpflichtung gilt in angepasster Form auch für Anstalten (gestützt auf § 66 Abs. 3 i. V. m. § 95 GG; s. Leitfaden für Anstalten des Gemeindeamts Zürich, Ausgabe März 2019 zu § 96 GG).

Gemäss den bisherigen Statutenregelungen beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat von Jahresrechnung, Budget und Geschäftsbericht der Wohnbaustiftungen, als Bestandteil der betreffenden Dokumente der Stadtverwaltung, Kenntnis zu nehmen, wobei zur Jahresrechnung der SWkF die Dispositivformulierung «abgenommen» verwendet wurde. Dies, weil in den Statuten der SWkF der Ausdruck «zur Kenntnisnahme» nicht vorkommt. Ferner hat der Gemeinderat (ausschliesslich) vom Geschäftsbericht der SEW auf Antrag des Stadtrats separat «Kenntnis genommen».

Gemäss der vorgesehenen neuen Regelung nimmt der Stadtrat in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde und Verantwortungsträger i. S. v. § 63 GG neu in eigener Kompetenz von der Jahresrechnung, vom Budget, vom Geschäftsbericht und vom Finanz- und Aufgabenplan der Wohnbaustiftung «Kenntnis». Gleichzeitig beantragt er dem Gemeinderat «Kenntnisnahme»

von denselben Dokumenten der Wohnbauträger in dessen Funktion als Oberaufsichtsbehörde über die kommunalen Anstalten (§ 30 Abs. 2 GG; politische Kontrolle).

Art. 14

Der Artikel wird angepasst.

Art. 14 Statutenänderungen-Statutenanpassungen

~~¹ Statutenänderungen werden vom Stadtrat nach Anhören des Stiftungsrates beantragt und vom Gemeinderat beschlossen.~~

~~² Statutenänderungen bedürfen der Zustimmung der für die Stiftungsaufsicht zuständigen kantonalen Behörden.~~

¹ Statutenanpassungen werden vom Gemeinderat auf Antrag des Stadtrats beschlossen. Der Stiftungsrat wird eingeladen, sich zum Antrag des Stadtrats vorgängig zu äussern.

² Der Stiftungsrat kann dem Stadtrat eigene Statutenanpassungsvorschläge einreichen. Über deren Unterbreitung an den Gemeinderat entscheidet der Stadtrat.

Bemerkungen

Die Bestimmung betreffend Statutenänderungen soll bei allen drei Wohnbaustiftungen gleich lauten. Mit der vorgesehenen Regelung ist gewährleistet, dass der Aufgabenbereich und die grundlegende Organisation der Stiftungen vom Gemeinderat auf Antrag des Stadtrats jederzeit an sich ändernde Bedürfnisse angepasst werden kann. Durch die Einräumung des Rechts des Stiftungsrats, sich zu den Anträgen des Stadtrats vorgängig zu äussern (Abs. 1) und Vorschläge auf Statutenanpassungen einzubringen (Abs. 2), wird der operativen Eigenverantwortung der Stiftungen Rechnung getragen. Der abschliessende Entscheid darüber, ob und welche Statutenanpassungen dem Gemeinderat zum Entscheid unterbreitet werden sollen, obliegt jedoch dem Stadtrat (Abs. 2). Diese Regelung ist vom GG her vorgegeben: Nur selbstständige Kommissionen haben nebst dem Stadtrat ein selbstständiges Antragsrecht ans Parlament, und dies auch nur, wenn es in der Gemeindeordnung nicht ausgeschlossen ist (vgl. § 36 und § 51 GG).

Als öffentlich-rechtliche Anstalt unterliegt die SWkF nach geltendem Recht nicht der allgemeinen Stiftungsaufsicht gemäss Zivilgesetzbuch. Entsprechend ist die Regelung des bisherigen Abs. 2 ersatzlos zu streichen.

4. Zuständigkeit

Gemäss § 68 lit. e GG erfordert die Ausgliederung von Gemeindeaufgaben einer Grundlage in einem (formellen) Erlass, der insbesondere die in der Bestimmung aufgelisteten Punkte regelt (einschliesslich Organisation bei einer Anstalt). Über Ausgliederungen von erheblicher Bedeutung bedarf es eines Urnenentscheids; in den übrigen Fällen bestimmt sich die Zuständigkeit nach der Gemeindeordnung (§ 69 Abs. 1 GG).

Der Grundsatzentscheid zur Ausgliederung wurde im Falle der SWkF mit Gemeindebeschluss vom 31. August 1924 betreffend Errichtung der Trägerschaft (AS 844.100) gefällt. Deren Statuten wurden mit GRB vom 9. Juli 1924 erlassen. Eine erste Totalrevision der Statuten erfolgte mit GRB vom 16. Juni 1976 (Nr. 1956), eine zweite mit GRB vom 2. September 1998, (Nr. 367).

Ein Gemeindebeschluss ist vorliegend deshalb nicht erforderlich, weil der Gemeindebeschluss von 1924 zur Errichtung der SWkF (Ausgliederung) mit der vorliegenden Weisung nicht in Frage gestellt wird. Zudem ist der Aufgabenbereich der SWkF zwar ein wichtiger Beitrag der öffentlichen Hand zur Bereitstellung preisgünstigen Wohnraums für kinderreiche Familien in

der Stadt Zürich. Die Aufgabe ist aber aufgrund der weitgehenden Eigenwirtschaftlichkeit des Betriebs und des doch relativ kleinen Anteils der stiftungseigenen Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand in der Stadt Zürich, und weil es sich dabei nicht um eine kommunale Kernaufgabe handelt, nicht von «erheblicher Bedeutung» i. S. v. § 69 GG zu qualifizieren. Es genügt damit für die vorliegende Statutenanpassung ein Beschluss des Gemeinderats (Art. 41 lit. I GO).

5. KMU-Regulierungsfolgenabschätzung

Die vorliegende Vorlage betrifft die Innenverhältnisse der Stiftung. Nennenswerte Auswirkungen auf KMU sind durch die Statutenanpassungen nicht ersichtlich, weshalb auf eine eingehende Regulierungsfolgenabschätzung verzichtet werden kann.

Auf Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beschliesst der Stadtrat:

- I. Dem Gemeinderat wird beantragt:
 1. Die Statuten der Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien (AS 844.300) werden gemäss Beilage (Entwurf vom 6. Juli 2020) geändert.
 2. Der Stadtrat setzt die Änderungen in Kraft.
- II. Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.
- III. Mitteilung je unter Beilage an die Stadtpräsidentin, den Vorsteher des Finanzdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Stadtkanzlei (Amtliche Sammlung), die Stiftung Wohnungen für kinderreiche Familien, Feldeggstrasse 60, 8008 Zürich, und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti