

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 30. September 2020

905.

Finanzdepartement, Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen – Einfach Wohnen, Teilrevision der Stiftungsstatuten

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Die Vorlage beinhaltet eine Teilrevision der Statuten der Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen – Einfach Wohnen (SEW, AS 843.250).

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 zwei Punkten (Art. 16 Revisionsstelle und Art. 19 Auflösung) 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 Wohnungen für kinderreiche Familien (SWkF) und der SEW vorgenommen werden, soweit sich dies aus Zweckmässigkeits- oder andern Gründen all 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, wobei bei der SEW gleichzeitig der ursprüngliche Name «Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen» durch «Stiftung Einfach Wohnen» ersetzt werden soll. Die bisher als Namenszusatz verwendete Wendung «Einfach Wohnen» wird damit zum Hauptbestandteil des Namens.

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. 904/2020, 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 mit separater Weisung 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 vom Gemeinderat im Jahr 2012 errichtete und mit Gemeindeabstimmung vom 3. März 2013 mit einem Gründungskapital von 80 Millionen Franken ausgestattete SEW ist die jüngste

der vier städtischen Wohnbaustiftungen, die durch eine Volksinitiative initiiert wurde. Die öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit bezweckt die Bereitstellung, Vermietung und Erhaltung von preisgünstigen und ökologisch vorbildlichen Wohnungen und Gewerberäumen, die über einen einfachen und nachhaltigen Standard verfügen (Art. 2 Statuten). Sie steht unter der Aufsicht des Stadtrats und der Oberaufsicht des Gemeinderats. Im Übrigen steht sie unter der kantonalen Aufsicht gemäss § 163 ff. GG. Der Bestand an Wohn- und Gewerberäumen der Stiftung beträgt aktuell 66 Mietobjekte in vier Liegenschaften mit einem Anlagewert von 12,7 Millionen Franken (Stand Ende 2019).

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 SEW ihre Rechnungslegung ab Geschäftsjahr 2019 neu nach HRM2 abzulegen habe (statt bisher nach OR), wurde die SEW im Entscheid verpflichtet, ihre Statuten bis 1. Januar 2022 betreffend die Revisionsstelle (Art. 16) sowie die Verwendung des Stiftungsvermögens nach Auflösung der Stiftung (Art. 19) an die Vorgaben des neuen Gemeindegesetzes anzupassen.

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 SAW, der SWkF und der SEW 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 (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	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 sieben bis elf 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 die Anstellungsverhältnisse sich 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, was für 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 STR hat.
Reglemente	Es wird geregelt, dass der Erlass des Organisations- und des Vermietungsreglements dem Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten sind.

3.2 Stiftungsspezifische Anpassungen

Zwei Anpassungen, die nur die SEW betreffen, sind die Streichung der geltenden Art. 5 Abs. 2 und 3. Ausschliesslich die SEW betrifft zudem die Streichung des zweiten Satzes bei Art. 13, worin die Genehmigung des Mietreglements (künftig genannt Vermietungsreglement) durch den Gemeinderat vorgesehen ist. Gemäss der vorliegenden Vorlage sind das Organisations- und das Vermietungsreglement dem Stadtrat zur Genehmigung einzureichen.

3.3 Die zu ändernden Bestimmungen im Einzelnen

Art. 1

Anpassungen in Abs. 1.

Art. 1 (Marginalie: Rechtsnatur und Haftung)

¹Die «~~Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen~~ *Einfach Wohnen (SEW)*» ist eine öffentlich-rechtliche ~~Stiftung~~ *Anstalt* mit eigener Rechtspersönlichkeit. *Sitz der Stiftung ist Zürich.*

...

Bemerkungen

In der Korrespondenz der Stiftung und anderen Dokumenten, wie auch im mündlichen Umgang von und mit der Stiftung wird seit einigen Jahren der Namenszusatz Stiftung Einfach Wohnen (SEW) verwendet. Dieser soll nun als neuer Name der Stiftung (mit der Abkürzung SEW) in die Statuten aufgenommen werden (im Titel und in Art. 1 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).

Die gesetzlich nicht zwingend vorgeschriebene Bezeichnung des Sitzes in den Statuten war bis anhin bei keiner der drei Wohnbaustiftungen vorhanden. Eine entsprechende Statutenergänzung ist daher nicht nur bei der SEW (in Art. 1 Abs. 1), sondern mit separaten Vorlagen auch bei der SAW und der SWkF zu ergänzen. Die Statuten der vierten städtischen Wohnbaustiftung, der Stiftung PWG sehen dies bereits vor.

Art. 3

Anpassung zum Grundkapital in Abs. 2.

Art. 3 (Marginalie: Grundkapital)

...

²Soweit es für die Bereitstellung und Erhaltung von preisgünstigem und ökologisch vorbildlichem Wohn- und Gewerberaum erforderlich ist, kann die Stiftung aus ihrem Eigenkapital Abschreibungen für die Verbilligung bestimmter Vorhaben tätigen. ~~Das Eigenkapital darf dabei 40 Mio Franken nicht unterschreiten. Das der Stiftung von der Stadt Zürich gewidmete Grundkapital von 80 Millionen Franken ist ungeschmälert zu erhalten.~~

Bemerkungen

Zu Abs. 2: Der ungeschmälerte Erhalt des Grundkapitals, das die Stadt Zürich den Wohnbaustiftungen zur Verfügung gestellt hat (der SEW 80 Millionen Franken bei der Gründung im Jahr 2013), soll in den Statuten aller drei Wohnbaustiftungen festgeschrieben werden. Dies liegt im Interesse des Erhalts einer ausreichenden Eigenkapitalbasis bei diesen Institutionen. Bislang ist bei der SEW lediglich vorgesehen, dass das Eigenkapital 40 Millionen Franken, also die Hälfte des der Stiftung durch die Stadt Zürich gewidmeten Grundkapitals, nicht unterschreiten dürfe. Der ungeschmälerte Erhalt des Grundkapitals ist hingegen in den geltenden Statuten der Stiftung PWG bereits verankert.

Art. 5

Der Artikel soll neu formuliert werden (Kostenmiete).

Art. 5 (Marginalie: ~~Bewirtschaftung~~ Mietzinskalkulation/ Kostenmiete)

~~¹Die Liegenschaften werden nach dem Prinzip der Kostenmiete gemäss kantonalem Wohnbauförderungsrecht bewirtschaftet. Die Mietzinse sind so zu bemessen, dass sie mittelfristig die Fremd- und Eigenkapitalzinsen, die Unterhalts- und Verwaltungskosten, die weiteren nötigen Aufwendungen sowie eine angemessene Einlage in den Erneuerungsfonds decken.~~

~~¹ Die Mietzinse der Wohnungen sind nach dem Prinzip der Kostenmiete im Sinne der Vorschriften der Wohnbauförderung von Stadt und Kanton Zürich zu kalkulieren.~~

~~² Es gelten die Mietzinsvorgaben der Wohnbauförderung, unter Vorbehalt zwingender Mietzinsbestimmungen des Obligationenrechts.~~

~~²³ Abschreibungen (Art. 3 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 2) sind mietwirksam zu berücksichtigen.~~

~~³⁴ Allfällige Überschüsse sind ausschliesslich im Sinne des Stiftungszwecks einzusetzen.~~

Bemerkungen

Zu Abs. 1 und 2: Die Anwendung der Kostenmiete entsprechend der einschlägigen Vorschriften der städtischen und kantonalen Wohnbauförderung ist langjährige Praxis bei der Bewirtschaftung der Wohnungen der drei Wohnbaustiftungen. Diese langjährige Praxis soll 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. 2, 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 Wohnungen 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. Bei der Bestimmung ist auch die Marginale anzupassen.

Zu Abs. 3 und 4: Die beiden Absätze entsprechen im Wortlaut unverändert den bisherigen Absätzen 2 und 3. Hingegen ist der Titel anzupassen.

Art. 7

Der Artikel soll überarbeitet werden.

Art. 7 (Marginalie: ~~Liegenschaften~~ Zweckerhaltung)

~~¹Die Liegenschaften der Stiftung sind jeder Verwendung zu entziehen, die das Kostendeckungsprinzip verletzt.~~

~~²Der Stadt steht an den Liegenschaften der Stiftung ein übertragbares Vorkaufsrecht zu den Selbstkosten zu (Anlagekosten abzüglich Abschreibungen und Beiträge). Es ist im Grundbuch auf den einzelnen Liegenschaften anzumerken.~~

~~³Die Stiftung kann mit Bewilligung des Stadtrats Grundstücke ausnahmsweise unter sichernden Auflagen an gemeinnützige Wohnbauträger abgeben, soweit dies zur Erfüllung des Stiftungszwecks notwendig ist.~~

¹ Die Liegenschaften der Stiftung dürfen dem Stiftungszweck nicht entfremdet werden.

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

Bemerkungen

Zu Abs. 1: Statt der Verletzung des Kostenmietprinzips soll umfassender formuliert werden, dass die Liegenschaften dem Stiftungszweck nicht entfremdet werden sollen.

Zu Abs. 2: Die in den geltenden Statuten der SWkF und der SAW vorgesehene Regelung, dass Veräusserungen von Liegenschaften nur ausnahmsweise und mit Zustimmung des Stadtrats erfolgen dürfen, soll unter Verwendung des Oberbegriffs Grundstücke auch für die Statuten der SEW im selben Wortlaut übernommen werden. Mit dem Begriff «Grundstücke» sind auch die selbstständigen und übertragbaren Baurechte mitumfasst. Als Marginalie soll im Hinblick auf den Regelungsinhalt des Artikels «Zweckerhaltung» statt «Liegenschaften» angeführt werden. Die bestehende Regelung eines städtischen Vorkaufsrechts soll im Gegenzug zur genannten Zustimmungsregelung aufgehoben werden. Mit der neuen Regelung wird dem Zweck der bisherigen Vorkaufsregelung (zusätzliche Sicherung des Zweckerhalts der Wohnbauten) mindestens so gut entsprochen. Administrative Aufwendungen und Kosten im Zusammenhang mit der Eintragung der Vorkaufsrechte im Grundbuch entfallen bei der Zustimmungsregelung vollständig. Der einzige Aufwand für die SEW ist die Beantragung eines Stadtratsbeschlusses, sollte die Veräusserung einer Liegenschaft ausnahmsweise einmal in Frage stehen. Dies fällt aber ungleich weniger ins Gewicht als die Grundbucheintragung des Vorkaufsrechts bei sämtlichen Liegenschaften der Trägerschaft. Die Regelung des bisherigen Abs. 3 kann ebenfalls ersatzlos aufgehoben werden, da dies durch die neue Regelung miterfasst ist. Der Stadtrat hat unabhängig davon, an wen eine Liegenschaft übereignet werden soll, zuzustimmen.

Art. 13

Der zweite Satz in Abs. 1 ist zu streichen.

Art. 13 (Marginalie: Mietverhältnisse)

~~¹ Das Mietreglement Vermietungsreglement des Stiftungsrats führt die vorstehenden Vermietungs- und Belegungsgrundsätze (Zweckerhaltungsvorschriften) näher aus. Es unterliegt der Genehmigung durch den Gemeinderat.~~

...

Bemerkungen

Gemäss der vorgesehenen Neuregelung der Aufsicht in Art. 17 unterliegen das Organisationsreglement und das Vermietungsreglement der Genehmigung durch den Stadtrat. Der zweite Satz in Abs. 1 von Art. 13, wonach das Mietreglement der Genehmigung durch den Gemeinderat unterliegt, ist daher zu streichen. Zwecks einheitlicher Bezeichnung bei allen drei Wohnbaustiftungen wird die Bezeichnung «Mietreglement» sodann durch «Vermietungsreglement» ersetzt.

Art. 14

Anpassung zur Zahl der Stiftungsräte und deren Wahlorgan.

Art. 14 (Marginalie: Stiftungsrat)

...

~~²Der Stiftungsrat besteht aus neun Mitgliedern. Sie werden auf Vorschlag des Stadtrats durch den Gemeinderat gewählt. Für ihre Wahl...~~

² Der Stiftungsrat besteht aus sieben bis elf vom Stadtrat gewählten Mitgliedern inklusive Präsidentin oder Präsident. Für ihre Wahl ist das städtische Recht anwendbar, insbesondere die Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen (VVD, AS 177.300) oder entsprechende Erlasse.

...

Bemerkungen

Im Sinne der angestrebten Vereinheitlichung soll die Zahl der Stiftungsräte mindestens sieben und maximal elf betragen einschliesslich der Präsidentin oder des Präsidenten (bei der SEW bisher neun Mitglieder). Für die Wahl der Mitglieder des Stiftungsrats soll künftig, wie bei den andern beiden Wohnbaustiftungen, bereits nach geltender Ordnung der Stadtrat zuständig sein und nicht der Gemeinderat. Wie bis anhin soll der Stadtrat die Person der Präsidentin bzw. des Präsidenten frei bestimmen können. Diese Regelung soll auch für die SAW und die SWkF übernommen werden. Bei der SAW übt nach geltender Regelung die Vorsteherin oder der Vorsteher des Gesundheits- und Umweltschutzdepartements, bei der SWkF die Vorsteherin oder der Vorsteher des Finanzdepartements von Amts wegen die Funktion des Präsidiums aus.

Art. 15

Anpassung der Regelungen zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Art. 15 (Marginalie: Geschäftsstelle, Arbeitsverhältnisse)

¹Die Geschäftsstelle vollzieht die Beschlüsse des Stiftungsrats und sorgt für den ordnungsgemässen Betrieb der Stiftung. Sie steht unter der Leitung einer Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers.

~~²Das Anstellungsverhältnis der bei der Stiftung Beschäftigten ist öffentlich-rechtlich. Es ist das städtische Personalrecht anwendbar, soweit der Stiftungsrat keine abweichenden Bestimmungen erlässt.~~

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 Neuurteilung gestellt werden. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Bemerkungen

Zu Abs. 1: Wie bei den andern beiden Wohnbaustiftungen soll die Person, die die Geschäftsstelle leitet, auch in den Statuten der SEW erwähnt werden.

Zu Abs. 2: Das Gemeindegesetz schreibt vor, dass das Arbeitsverhältnis der Angestellten von (kommunalen) Anstalten, wie dasjenige der Angestellten der Gemeinden, dem öffentlichen Recht untersteht (§ 53 Abs. 1 GG). Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stiftung richtet sich nach dem Personalrecht der Stadt Zürich. 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).

Die bisherige Regelung, mithin, dass das Personalrecht nur gilt, soweit der Stiftungsrat keine abweichenden Regelungen erlässt, ist mangels betreffender Rechtsetzungskompetenzen des Stiftungsrats aufzuheben.

Zu Abs. 3: Der Absatz 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.

Insbesondere aus Gründen der Rechtsgleichheit soll die Regelung der Arbeitsverhältnisse in den Statuten aller drei Wohnbaustiftungen gleich sein.

Art. 16

Anpassung des Artikels.

Art. 16 (Marginalie: ~~Revisionsstelle~~ Prüfstelle)

~~Der Stiftungsrat bestimmt zur Überwachung des Finanz- und Rechnungswesens eine Revisionsstelle. Er kann damit die Finanzkontrolle der Stadt oder ein anderes gesetzlich anerkanntes Revisionsunternehmen beauftragen, das über die nötigen Kenntnisse im öffentlichen Wohnbauförderungsrecht verfügt.~~

Zur Überwachung des Finanz- und Rechnungswesens der Stiftung und der Jahresrechnungen bestellt der Stadtrat auf Antrag des Stiftungsrats eine von diesem unabhängige Prüfstelle. Als Prüfstelle kann auch die Finanzkontrolle der Stadt Zürich bestimmt werden.

Bemerkungen

Das neue Gemeindegesetz (LS 131.1) verwendet für das Organ, das die finanztechnische Prüfung des Finanzhaushalts einer Gemeinde oder Anstalt vorzunehmen hat, die Bezeichnung «Prüfstelle» (§ 142 ff. GG). Art. 16 der vorliegenden Statuten soll entsprechend angepasst werden.

Nebst dieser terminologischen Anpassung muss die Regelung der Wahlinstanz angepasst werden. Gemäss Gesetzesmaterialien (Begründung des Regierungsrats vom 20. März 2013, S. 190, KR-Geschäft Nr. 4974/2013) ergibt sich aus der Regelung von § 149 GG i. V. m. § 142 Abs. 2 GG (bzw. aus den entsprechenden Bestimmungen des gleichlautenden Gesetzesentwurfs), dass für die Wahl der Prüfstelle nicht die Anstaltsleitung bzw. bei einer öffentlich-rechtlichen Stiftung der Stiftungsrat, sondern der Gemeindevorstand und das Stiftungsaufsichtsorgan zuständig sind. Dies ist vorliegend beides der Stadtrat. Von Baur/Walser, Kommentar zum Gemeindegesetz, hrsg. 2017, § 149, RZ 13, wird demgegenüber die Meinung vertreten, dass die Einsetzung der Prüfstelle durch übereinstimmende Beschlüsse des Anstaltsvorstands (wäre vorliegend der Stiftungsrat) und des Aufsichtsorgans zu erfolgen habe, es sei denn, der Anstaltserlass bezeichne das Aufsichtsorgan als allein zuständig. Mit

der vorliegenden Regelung der Bezeichnung des Stadtrats als Wahlinstanz wird beiden Meinungen entsprochen und damit auch dem Beschluss des Bezirksrats vom 7. September 2017, womit eine entsprechende Anpassung der Statuten der SEW bis spätestens 1. Januar 2022 verlangt wurde. Bei der SWkF besteht diese Regelung (Wahlinstanz Stadtrat) bereits, wohingegen die Statuten der SAW diese Kompetenz, wie die SEW dem Stiftungsrat zuweisen, was ebenfalls zu korrigieren ist. Da die Stiftung die Prüfstelle finanzieren muss, soll ihr wenigstens ein Antragsrecht zu deren Wahl durch den Stadtrat zukommen. Die Statutenregelung zur Prüfstelle soll bei allen drei Wohnbaustiftungen gleich formuliert werden.

Art. 17

Der Artikel soll angepasst werden.

Art. 17 (Marginalie: Aufsicht)

~~Die Tätigkeit der Stiftung steht unter der Aufsicht des Stadtrats. Der Stiftungsrat bringt dem Stadtrat die von ihm erlassenen Ausführungsbestimmungen von allgemeiner Bedeutung zur Kenntnis. Ausserdem reicht er ihm jeweils Rechnung und Geschäftsbericht zuhanden des Gemeinderats zur Kenntnisnahme ein.~~

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 Anlehnung an den Wortlaut der bisherigen Statutenregelung bei der SWkF 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. 18

Der Artikel wird angepasst.

Art. 18 (Marginalie: ~~Statutenänderungen~~ Statutenanpassungen)

~~Statutenänderungen bedürfen der Zustimmung des Gemeinderats. Stellt der Stiftungsrat Antrag, reicht er diesen beim Stadtrat zuhanden des Gemeinderats ein.~~

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.

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).

Art. 19

Die Bestimmung ist anzupassen.

Art. 19 (Marginalie: Auflösung der Stiftung)

Im Falle einer Auflösung der Stiftung fällt ihr Vermögen der Stadt Zürich zu. ~~Es ist nach Möglichkeit für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu verwenden.~~

Bemerkungen

Die Zweckbindung des Stiftungsvermögens im Falle der Auflösung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt ist, im Gegensatz zur entsprechenden dispositiven Regelung für juristische Personen des Privatrechts, wie privatrechtliche Stiftungen (Art. 57 ZGB), nicht rechtskonform. Entsprechend soll der zweite Satz des Artikels gestrichen werden. Damit wird auch dem die Rechtslage dieses Punktes einlässlich erörternden Bezirksratsbeschluss vom 7. September 2017 entsprochen, womit die Stiftung zu einer entsprechenden Statutenanpassung bis spätestens 1. Januar 2022 verpflichtet wurde. Bei der Stiftung PWG wurde dieselbe Auflage gemäss Bezirksratsbeschluss vom 7. September 2017 auf Antrag der Stiftung zwar aus Gründen einer Bestandesgarantie wiedererwägungsweise aufgehoben (Bezirksratsbeschluss vom 16. November 2017). Der Bezirksrat hielt dabei aber auch fest, dass die klar nicht rechtskonforme Statutenregelung jederzeit vom Gemeinwesen wieder aufgehoben werden könne. Unter diesen Umständen erschiene nicht zielführend, dem genannten rechtskräftigen Bezirksratsentscheid vom 7. September 2017 zur SEW analog des Wiedererwägungsentscheids bei der Stiftung PWG nicht nachkommen zu wollen. Mit dieser Anpassung ist die Verwendung des Liquidationsüberschusses bei den drei Wohnbaustiftungen SAW, SWkF und SEW künftig gleich geregelt.

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 SEW mit Gemeindebeschluss vom 3. März 2013 betreffend Errichtung der Trägerschaft gefällt. Deren Statuten wurden mit GRB vom 28. November 2012 erlassen.

Ein Gemeindebeschluss ist vorliegend deshalb nicht erforderlich, weil der Gemeindebeschluss von 2013 zur Errichtung der SEW (Ausgliederung) mit der vorliegenden Weisung nicht in Frage gestellt wird. Zudem ist der Aufgabenbereich der SEW zwar ein wichtiger Beitrag der öffentlichen Hand zur Bereitstellung preisgünstiger und ökologischer Wohnungen in der Stadt Zürich. Die Aufgabe ist aber aufgrund der weitgehenden Eigenwirtschaftlichkeit des Betriebs und noch absolut unbedeutenden 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 für bezahlbare und ökologische Wohnungen (AS 843.250) 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 für bezahlbare und ökologische Wohnungen – Einfach Wohnen, Birmensdorferstrasse 191, 8003 Zürich, und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti