

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 20. Juni 2018

506.

Schriftliche Anfrage von Helen Glaser und Markus Kunz betreffend mögliche Interessenskonflikte zwischen Tochtergesellschaften und Dienstabteilungen der Stadt, Vereinbarkeit der Entsendung von Mitgliedern des Stadtrats und städtischen Angestellten in Verwaltungsräte städtischer Gesellschaften mit der Public Corporate Governance der Stadt und Möglichkeiten zur Sicherstellung der städtischen Interessen

Am 28. März 2018 reichten Gemeinderätin Helen Glaser (SP) und Gemeinderat Markus Kunz (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/126, ein:

In Zürich gibt es in verschiedenen Bereichen mehrere städtische Akteure, die in ähnlichen Geschäftszweigen tätig sind, z. B. städtische Dienstabteilungen und Aktiengesellschaften im Besitz der Stadt. Der Gemeinderat hat denn auch schon öfters darauf aufmerksam gemacht, dass es zwischen Tochtergesellschaften und Dienstabteilungen der Stadt zu Interessenskonflikten kommen kann. Insbesondere bei der Steuerung der Beteiligungen, der Aufsicht und der Oberaufsicht sieht der Gemeinderat Handlungsbedarf.

Aus diesem Grund haben SP, FDP, Grüne, CVP und GLP im März 2017 ein Postulat zum Thema «Schaffung einer Richtlinie über die Public Corporate Governance» eingereicht, das im September an den Stadtrat überwiesen wurde (2017 /51). Die Antwort des Stadtrats ist noch ausstehend.

Ein typisches Beispiel für diese unbefriedigende Situation findet sich im Energiebereich, wo ewz, ERZ und die Energie 360° AG zum Teil identische Dienstleistungen anbieten und erbringen. So geht z. B. die Nachfrage nach fossilen Energieträgern - dem Hauptgeschäft der Energie 360° AG - kontinuierlich zurück; die neuen Geschäftsfelder, in die Energie 360° investiert, sind teilweise die gleichen, in der bereits das ewz tätig ist (Bsp. Energiedienstleistungen).

Im Zusammenhang mit der Vorlage zur Ausgliederung des ewz haben verschiedene Gemeinderätinnen und Gemeinderäte darauf aufmerksam gemacht, dass sie eine Gesamtsicht und damit ein koordiniertes Vorgehen der städtischen Energieproduzenten vermissen. In der Roadmap Koordination Energie (STRB Nr 838/2016) hat der Stadtrat zwar die Koordination und die Regeln der Zusammenarbeit zwischen den beiden städtischen Unternehmen ewz und der Energie 360° AG festgelegt, die sich in Teilbereichen konkurrenzieren, doch zeigt die Praxis, dass damit längst nicht alle Probleme gelöst sind. Insbesondere im Energiebereich kommt es immer wieder zu heiklen Konstellationen bezüglich Interessenskonflikte.

Ein weiteres problematisches Thema besteht darin, dass verschiedentlich Stadträtinnen und Stadträte sowie städtische Angestellte in Verwaltungsräten von städtischen Gesellschaften Einsitz nehmen. Auch dies kann zu Interessenskonflikten führen. Die Entsendung von Personen in die Aufsichtsorgane von Drittinstitutionen war denn auch der Auslöser für die Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen (VVD; AS 177.300).

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie wird allgemein sichergestellt, dass die Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte städtischer Gesellschaften keine Entscheide treffen, die der Stadt Zürich potentiell schaden?
2. Ein interessantes Beispiel in diesem Zusammenhang ist der Stadtratsbeschluss 155 vom 28. Februar 2018, gemäss dem der städtische Energiebeauftragte an der Generalversammlung der Energie 360° AG vom 26. März 2018 als besonders geeigneter Dritter als neues Verwaltungsratsmitglied von Energie 360° vorgeschlagen werden soll (Art. 4 VVD). Die Wahl ist unterzogen erfolgt. Noch bis Ende März ist der Energiebeauftragte bei der Stadt Zürich angestellt, ab April 2018 wird er als strategischer Energieberater tätig sein. Der städtische Energiebeauftragte verfügt über ein grosses Detailwissen in Bezug auf andere städtische Energieproduzenten und ist als engagierter, versierter und loyaler Energiefachmann bekannt. Nun bringt er dieses Wissen in den Verwaltungsrat der Energie 360° AG ein, wo er künftig die Interessen der Energie 360° AG wird vertreten müssen. Wie wird sichergestellt, dass er als Verwaltungsrat der Energie 360° AG nur Entscheide mittragen oder aufgrund seines Wissens verantworten wird, die den Interessen der anderen städtischen Energieunternehmen nicht entgegenstehen oder schaden? Wie wird sichergestellt, dass sich mit der neuen Konstellation die Konkurrenz zwischen ewz und der Energie 360° AG sich nicht weiter verschärft?
3. Wie ist die Entsendung von Stadträtinnen und Stadträten und anderen städtischen Angestellten in Verwaltungsräte städtischer Gesellschaften mit der Public Corporate Governance der Stadt Zürich vereinbar? Insbesondere, wenn nach der Aufnahme der Tätigkeit im Verwaltungsrat zusätzlich eine (freiberufliche) Tätigkeit für die Stadtverwaltung vorgesehen ist?

4. In Artikel 7 Absatz 2 VVD ist festgehalten, dass der Stadtrat den Gemeinderat über die von ihm bestimmten Vertretungen in geeigneter Form informiert. Was erachtet der Stadtrat als geeignete Form? Welche Form erachtet er speziell in Bezug auf das obige Beispiel als geeignet?
5. Werden beim Auswahlverfahren der zu entsendenden Verwaltungsratsmitglieder die betroffenen innerstädtischen Stellen und Dienstabteilungen jeweils vorab zu einer Stellungnahme eingeladen (z. B. EWZ in Bezug auf die Verwaltungsratsmitglieder der Energie 360° AG)?
6. Wird bei solchen Konstellationen mit den Verwaltungsratsmitgliedern jeweils eine Vereinbarung getroffen, z. B. bezüglich Konkurrenzverbot, Treuepflicht oder Sorgfaltspflicht?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Sowohl städtische Dienstabteilungen wie auch Beteiligungen der Stadt Zürich sind unabhängig von ihrer Rechtsform Teile der Stadt Zürich und nehmen Aufgaben im öffentlichen Interesse der Stadt Zürich wahr. Sowohl zwischen Dienstabteilungen wie auch öffentlichen Beteiligungen der Stadt Zürich können sich bei einzelnen Themen und Tätigkeitsbereichen Interessenüberschneidungen oder Interessenkonflikte ergeben.

Im Bereich der Public Corporate Governance der Stadt Zürich bestehen Regelungen, wie in entsprechenden Fällen vorzugehen ist. Der massgebende Rechtserlass ist insbesondere die vom Gemeinderat erlassene Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen (VVD, AS 177.30).

Das Finanzdepartement erarbeitet zurzeit in einer departementsübergreifenden Projektgruppe Richtlinien zur Corporate Governance der städtischen Beteiligungen. Die Arbeit an den Richtlinien zur Corporate Governance wird voraussichtlich Ende 2018 abgeschlossen sein.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Wie wird allgemein sichergestellt, dass die Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte städtischer Gesellschaften keine Entscheide treffen, die der Stadt Zürich potentiell schaden?»):

Der Stadtrat ist das Wahlorgan für sämtliche städtischen Abordnungen und bestimmt die Wahlvorschläge für städtische Vertretungen (Art. 7 VVD). Vorbehalten bleiben Wahlen, die gemäss besonderen Rechtsgrundlagen dem Gemeinderat zustehen.

Bei der Auswahl der städtischen Vertreterinnen und Vertreter ist die Nähe zur Stadt Zürich ein wichtiges Anforderungsprofil. Zusammen mit der erforderlichen Offenlegung der Interessenbindungen wird sichergestellt, dass keine Personen als städtische Vertretungen abgeordnet oder vorgeschlagen werden, die in einem Interessenskonflikt mit der Stadt Zürich stehen.

In der VVD ist festgehalten, dass als Vertreterinnen und Vertreter der Stadt in Drittinstitutionen städtische Angestellte und Behördenmitglieder vorzusehen sind (Art. 4 VVD). Für die betreffende Funktion besonders geeignete Dritte können ebenfalls als städtische Vertretung abgeordnet oder vorgeschlagen werden, sofern sie entweder Wohnsitz in der Stadt Zürich innehaben oder sonst in enger Beziehung zur Stadt Zürich stehen (Art. 4 und 5 Abs. 3 VVD). Die Ortsbindung ist nicht zwingend erforderlich, wenn die fachliche Qualifikation im Vordergrund steht.

Gestützt auf Art. 6 VVD informiert die abzuordnende oder vorzuschlagende Person den Stadtrat vor der Wahl über (a) ihre berufliche Tätigkeiten, (b) ihre Tätigkeiten in anderen Organen, Führungs- und Aufsichtsgremien, Beiräten und ähnlichen Gremien, (c) ihre Beratungstätigkeit oder Tätigkeit als Expertin oder Experte, (d) ihre geschäftlichen Beziehungen mit der Drittinstitution oder mit dieser in geschäftlicher Beziehung stehenden Organisationen (Holdinggesellschaften, Tochterfirmen, Partnergesellschaften u. ä.), (e) ihre finanziellen Beteiligungen an der Drittinstitution oder mit dieser in geschäftlicher Beziehung stehenden Organisationen (Holdinggesellschaften, Tochterfirmen, Partnergesellschaften u. ä.), (f) ihre Anwartschaften gegenüber der Drittinstitution oder mit dieser in geschäftlicher Beziehung stehenden Organisationen (Holdinggesellschaften, Tochterfirmen, Partnergesellschaften u. ä.), (g) ihre Mitwirkung in Kommissionen, (h) ihre Tätigkeiten für Interessengruppen und (i) ihre politischen Ämter.

Für die Amtsausübung sieht die VVD weitere Regelungen zur Sicherstellung der Interessen der Stadt Zürich vor wie namentlich die Abberufung von Abgeordneten (Art. 10 VVD), Regelungen zur Berichterstattung (Art. 11 VVD), zur Rechenschaft (Art. 12 VVD), zum Ausstand (Art. 13 VVD), zu neu eintretenden Interessenkonflikten (Art. 15 VVD) und zur Verantwortlichkeit (Art. 20 VVD).

In Ergänzung und Präzisierung der VVD hat der Rechtskonsulent des Stadtrats am 11. März 2008 (revidiert 1. Dezember 2014) ein Merkblatt betreffend Städtische Delegierte in privatrechtlichen Institutionen verfasst, welches Empfehlungen zum Verfahren bei tatsächlichen oder potenziellen Interessenkonflikten vorgibt.

Zu Frage 2 («Ein interessantes Beispiel in diesem Zusammenhang ist der Stadtratsbeschluss 155 vom 28. Februar 2018, gemäss dem der städtische Energiebeauftragte an der Generalversammlung der Energie 360° AG vom 26. März 2018 als besonders geeigneter Dritter als neues Verwaltungsratsmitglied von Energie 360° vorgeschlagen werden soll (Art. 4 VVD). Die Wahl ist unterdessen erfolgt. Noch bis Ende März ist der Energiebeauftragte bei der Stadt Zürich angestellt, ab April 2018 wird er als strategischer Energieberater tätig sein. Der städtische Energiebeauftragte verfügt über ein grosses Detailwissen in Bezug auf andere städtische Energieproduzenten und ist als engagierter, versierter und loyaler Energiefachmann bekannt. Nun bringt er dieses Wissen in den Verwaltungsrat der Energie 360° AG ein, wo er künftig die Interessen der Energie 360° AG vertreten müssen. Wie wird sichergestellt, dass er als Verwaltungsrat der Energie 360° AG nur Entscheide mittragen oder aufgrund seines Wissens verantworten wird, die den Interessen der anderen städtischen Energieunternehmen nicht entgegenstehen oder schaden? Wie wird sichergestellt, dass sich mit der neuen Konstellation die Konkurrenz zwischen ewz und der Energie 360° AG sich nicht weiter verschärft?»):

Das ewz und die Energie 360° AG sind beides Unternehmen der Stadt Zürich. Sie konkurrenzieren sich nicht. Wo Berührungspunkte oder Überschneidungen bestehen, werden diese koordiniert und entsprechend abgesprochen. In der Roadmap Koordination Energie (STRB Nr. 838/2016) hat der Stadtrat die Koordination und die Regeln der Zusammenarbeit zwischen den beiden städtischen Unternehmen ewz und der Energie 360° AG festgelegt. Dieses Gefäss hat sich bewährt. Entsprechend soll auch das Know-how zwischen den beiden Unternehmen ausgetauscht werden. Der ehemalige Energiebeauftragte, der die beiden Unternehmen aus seiner früheren Tätigkeit bestens kennt, ist prädestiniert, diesen Know-how-Austausch zu fördern.

Der ehemalige Energiebeauftragte ist mit seinem Fachwissen und seinen Kompetenzen unbestrittenermassen ein besonders geeigneter Dritter für das Mandat im Verwaltungsrat der Energie 360° AG wie auch für Beratungstätigkeiten für die Stadt Zürich. Aus Sicht der Stadt Zürich ist es zu begrüssen, dass der Stadt Zürich die Kompetenzen des ehemaligen Energiebeauftragten mit seinen Tätigkeiten für die städtische Verwaltung bzw. die städtischen Energieversorgungsunternehmen erhalten bleiben. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Mandatierung des ehemaligen Energiebeauftragten zu einem Schaden für die Stadt Zürich führen soll.

Unabhängig von der Wahl des ehemaligen Energiebeauftragten schlägt der Stadtrat in der Beantwortung des Postulats von Andreas Kirstein (AL) vom 21. November 2016 betreffend Bericht über die institutionelle Neuordnung der städtischen Energieproduzenten, Energieverteilern und ihre Netzstrukturen (GR Nr. 2016/321) die Erarbeitung einer Dachstrategie für die Energieunternehmen der Stadt Zürich vor. Diese Strategie dient zur Koordination und Abgrenzung der Tätigkeiten der Unternehmen. Sie soll den Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräten – so auch dem ehemaligen Energiebeauftragten – Leitlinien aus städtischer Sicht vorgeben.

Zu Frage 3 («Wie ist die Entsendung von Stadträtinnen und Stadträten und anderen städtischen Angestellten in Verwaltungsräte städtischer Gesellschaften mit der Public Corporate Governance der Stadt Zürich vereinbar? Insbesondere, wenn nach der Aufnahme der Tätigkeit im Verwaltungsrat zusätzlich eine (freiberufliche) Tätigkeit für die Stadtverwaltung vorgesehen ist?»):

Die Entsendung von Stadträtinnen und Stadträten und anderen städtischen Angestellten sowie andere im Dienste der Stadt stehende Personen in Verwaltungsräte städtischer Gesellschaften ist in Art. 4 und 5 VVD vom Gemeinderat vorgesehen und entspricht damit der

bestehenden städtischen Usanz zur Public Corporate Governance. Es kann aus städtischer Sicht – wie im vorliegenden Fall – sehr sinnvoll sein, das Wissen und die Kompetenzen ehemaliger Mitarbeitenden in anderer Form weiterhin zu nutzen.

Zu Frage 4 («In Artikel 7 Absatz 2 VVD ist festgehalten, dass der Stadtrat den Gemeinderat über die von ihm bestimmten Vertretungen in geeigneter Form informiert. Was erachtet der Stadtrat als geeignete Form? Welche Form erachtet er speziell in Bezug auf das obige Beispiel als geeignet?»):

Sämtliche Beschlüsse des Stadtrats betreffend die Ernennung von städtischen Abordnungen und Wahlvorschläge in Drittinstitutionen sind öffentlich und für den Gemeinderat einsehbar. Die Beschlüsse sind im STRB Nr. 719/2014 vom 27. August 2014 betreffend Neubestellungen der städtischen Vertretungen in Drittinstitutionen übersichtlich aufgeführt. Der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderats stehen im Weiteren die Angaben betreffend Interessenbindungen der städtischen Vertreterinnen und Vertreter zur Einsicht offen (Art. 6 Abs. 2 VVD).

Zu Frage 5 («Werden beim Auswahlverfahren der zu entsendenden Verwaltungsratsmitglieder die betroffenen innerstädtischen Stellen und Dienstabteilungen jeweils vorab zu einer Stellungnahme eingeladen (z. B. EWZ in Bezug auf die Verwaltungsratsmitglieder der Energie 360° AG?»):

Der Stadtrat ist das Wahlorgan für sämtliche städtischen Abordnungen und bestimmt die Wahlvorschläge für städtische Vertretungen (Art. 7 VVD). Vorbehalten bleiben Wahlen, die gemäss besonderen Rechtsgrundlagen dem Gemeinderat zustehen.

Vorbehalte von innerstädtischen Stellen und Dienstabteilungen gegenüber einer vorgeschlagenen Vertretung können über die zuständigen Departementsvorstehenden bei der Behandlung des Geschäfts im Stadtrat vorgebracht werden.

Zu Frage 6 («Wird bei solchen Konstellationen mit den Verwaltungsratsmitgliedern jeweils eine Vereinbarung getroffen, z. B. bezüglich Konkurrenzverbot, Treuepflicht oder Sorgfaltspflicht?»):

Sämtliche Vertreterinnen und Vertreter unterzeichnen bei Antritt des Mandats einen Revers, mit dem sie bestätigen, von der VVD und von ihrer Verantwortung gemäss Merkblatt des Rechtskonsulenten des Stadtrats Kenntnis genommen zu haben. Dies entspricht der Vorgabe gemäss Art. 16 VVD. Zusätzliche Vereinbarungen werden in aller Regel nicht getroffen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti