

Zürich, 6. Juni 2012

Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

Motion der SP-, SVP- und der Grüne-Fraktion betreffend Erlass eines Reglements über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen, Bericht und Abschreibung

Am 7. April 2010 reichten die SP-, SVP- und Grüne-Fraktion folgende Motion, GR Nr. 2010/153, ein, welche dem Stadtrat am 9. Juni 2010 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage für den Erlass eines Reglements über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen zu unterbreiten. Das Reglement soll insbesondere folgende Punkte berücksichtigen:

- Als städtische Vertretungen gelten sowohl Organmitglieder, die vom Stadtrat abgeordnet werden, als auch Organmitglieder, die auf Vorschlag des Stadtrats vom zuständigen Organ gewählt werden.
- Die Vertreterinnen und Vertreter informieren den Stadtrat vor ihrer Wahl umfassend über ihre Interessenbindungen. Die Angaben stehen den Mitgliedern der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderats zur Einsicht offen.
- Die Vertreterinnen und Vertreter informieren die vorgesetzte Stelle umgehend und soweit als möglich im Voraus schriftlich über neu eintretende Interessenkonflikte sowie über neue Interessenbindungen.
- Für städtische Angestellte und Behördenmitglieder (inkl. ehemalige Stadtratsmitglieder) endet die Abordnung mit ihrem Ausscheiden aus städtischen Diensten.
- Die Vertreterinnen und Vertreter informieren die vorgesetzte Stelle wenn immer nötig, mindestens aber jährlich in schriftlicher Form über alle wesentlichen Entwicklungen bei der Drittinstitution sowie über die Zusammensetzung der Organe und Anteilseigner mit mehr als 5% des Kapitals oder der Stimmen. Die Berichte stehen der Geschäftsprüfungskommission und der Rechnungsprüfungskommission des Gemeinderats zur Einsicht offen.
- Findet die Tätigkeit der Vertreterinnen und Vertreter ausserhalb der Arbeitszeit statt und wird von der Drittinstitution nicht entschädigt, wird sie durch die Stadt separat entschädigt. Die Ansätze dieser Entschädigung sind einheitlich festzulegen.
- Vertreterinnen und Vertreter, die von der Drittinstitution entschädigt werden, sind verpflichtet, Entschädigungen und Erfolgsvergütungen jeder Form offen zu legen. Erfolgsvergütungen sind vollständig der Stadtkasse abzuliefern. Ebenfalls vollständig abzuliefern sind Entschädigungen einer Drittinstitution, wenn die Mandats-tätigkeit innerhalb der bezahlten Arbeitszeit verrichtet wird. Findet die Tätigkeit ausserhalb der bezahlten Arbeitszeit statt, kann die Vertreterin bzw. der Vertreter Entschädigungen bis zu einem Maximalbetrag von 20'000 Franken behalten. Bei mehreren Mandaten gilt der Ansatz für die gesamthaften Entschädigungen.

Begründung:

Gemäss Gemeindeordnung kann der Gemeinderat Verordnungen von allgemeiner Wichtigkeit erlassen. Da die mit Weisung 296 (GR Nr. 2008/436) erarbeitete Verordnung aufgrund eines nicht korrigierbaren Versehens bei der Schlussabstimmung nicht in Kraft treten konnte, besteht weiterhin ein dringender Bedarf nach einer Regelung der Abordnungen, die für die Öffentlichkeit transparent ist. Die Untersuchung ewz-Swisspower der GPK hatte gezeigt, dass bezüglich Abordnung, Kontrolle, Vermeidung von problematischen personellen Verflechtungen und Interessenkonflikten in privaten Firmen, an denen die Stadt Zürich beteiligt ist, ein erheblicher Handlungsbedarf besteht.

1. Ausgangslage

Der Stadtrat legte dem Gemeinderat am 24. September 2008 die Weisung für eine «Verordnung über städtische Vertretungen in Drittinstitutionen (VVD)» vor und erfüllte damit eine Motion der GPK (GR Nr. 2008/436). Nach eingehenden Beratungen in der GPK verabschiedete der Gemeinderat die Vorlage mit einigen Anpassungen in erster Lesung am 16. Dezember 2009. Nach Vorliegen des Antrags der Redaktionskommission verwarf er die Vorlage

jedoch in der abschliessenden Beratung vom 17. März 2010, womit das Geschäft definitiv abgelehnt war. Mit der Motion der SP-, SVP- und Grüne-Fraktion vom 7. April 2010 wird eine neue Weisung für eine VVD verlangt und es werden dafür einige Eckwerte formuliert (GR Nr. 2010/153). Am 14. April 2010 hat der Stadtrat allerdings in eigener Kompetenz eine VVD erlassen, die weitestgehend identisch ist mit jener, die vom Gemeinderat in der Schlussabstimmung abgelehnt wurde (STRB Nr. 676/2010). Er hat damit eine Regelung erlassen, die weit mehr Fragen regelt, als die in der vorliegenden Motion genannten Punkte. Die umfassende Regelung des Stadtrats geht somit deutlich über die Forderungen Motion hinaus.

Der stadträtliche Erlass wurde publiziert («Städtisches Amtsblatt» vom 28. April 2010). Die Rechtsmittelfrist ist unbenutzt abgelaufen. Die Verordnung wurde in die Amtliche Sammlung aufgenommen und ist dort unter der AS-Nummer 177.300 auch im Internet abrufbar (www.stadt-zuerich.ch/as). Die Verordnung ist gemäss ihrer Schlussbestimmung auf den 1. Juli 2010 in Kraft getreten, gerade noch rechtzeitig für ihre Anwendung auf die Bestellung der Vertreterinnen und Vertreter der Amtsdauer 2010–2014. Da die Ablieferungsregelung sinnvollerweise nur auf ganze Kalenderjahre angewendet werden kann, ist die entsprechende Bestimmung (Artikel 19) erst auf den 1. Januar 2011 in Kraft getreten.

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung des Stadtrats vom 14. April 2010 ist der Handlungsbedarf, den die Motion in ihrer Begründung «bezüglich Abordnung, Kontrolle, Vermeidung von problematischen personellen Verflechtungen und Interessenkonflikten in privaten Firmen» ausmacht, bereits weitestgehend gedeckt. Da der Stadtrat eine Verordnung erlassen hat, die gegenüber der Motion eine Reihe weiterer Punkte regelt, kann die Motion materiell als im Wesentlichen erfüllt gelten.

2. Zuständigkeit

Die Abordnungen in öffentliche und private Institutionen fallen gemäss Artikel 53 Absatz 2 Gemeindeordnung in die abschliessende Zuständigkeit des Stadtrats. Bei der VVD handelt es sich um Bestimmungen, die dieses Recht konkretisieren. Einzelne ihrer Bestimmungen hatten bereits seit Jahrzehnten Geltung, gestützt auf Stadtratsbeschlüsse, die einzelne Materien regelten oder auf die langjährige Praxis. Betreffend dieser Teile der Verordnung handelt es sich bei der VVD um eine blosse Kodifikation bereits geltender Beschlüsse in der Zuständigkeit des Stadtrats. Die Verordnung erfüllt auch in den übrigen Teilen kein materielles Kriterium, das eine Regelung auf Gesetzesstufe verlangen würde (Eingriff in verfassungsmässige Rechte Einzelner, grosse Anzahl betroffener Bürgerinnen und Bürger, Übertragung öffentlicher Aufgaben an Private usw.). Sie hat Ausführungsbestimmungen zu Artikel 53 Absatz 2 Gemeindeordnung zum Gegenstand und konnte (auch gestützt auf Artikel 49 Gemeindeordnung) in der Kompetenz des Stadtrats erlassen werden. Dies gilt umso mehr, als der Gemeinderat den ihm vorliegenden VVD-Entwurf ohne Rückweisung abgelehnt und damit keine Zuständigkeit in Anspruch genommen hat.

3. Umsetzung der VVD

Mit der VVD besteht eine umfassende und weitgehend einheitliche Regelung für die städtischen Vertretungen. Die Rechtssicherheit und Transparenz hat auf diesem Gebiet damit eine Stärkung erfahren. Insbesondere wurden klare Regelungen geschaffen betreffend Interessenbindungen und -konflikte, die Berichterstattung, die Ablieferung von Entschädigungen und die Amtszeit.

Die VVD konnte erstmals auf die Amtsdauer 2010–2014 angewendet werden. Dies bedeutete nebst einem generellen Koordinations- und Informationsaufwand zunächst, dass die abzuordnenden und die vorzuschlagenden Personen ihre Interessenbindungen mit einem Formular zu deklarieren hatten. Mit dem gleichen Formular bestätigten sie, dass sie von der VVD Kenntnis genommen haben. Die neue Unterscheidung von abgeordneten und gewählten Vertretungen führte u. a. dazu, dass der Stadtrat dies in der Gliederung seines Beschlusses

erstmalig abzubilden hatte. In Einzelfällen bedurfte es dafür vertiefter Abklärungen. Die Stadtkanzlei hat die seitherigen Mutationen am Bestand der städtischen Vertretungen periodisch konsolidiert. Die Vertreterinnen und Vertreter wurden sodann eingeladen, die Geschäftsberichte ihrer Drittinstitution(en) der Stadtkanzlei einzureichen, damit RPK und GPK darin Einsicht nehmen können. Im Frühjahr 2012 schliesslich hat Human Resources Management (HRZ) erstmalig die flächendeckende Erhebung der Entschädigungen von Drittinstitutionen gestartet.

Die Umsetzung erforderte eine rege Informations- und Beratungstätigkeit, für die das Finanzdepartement fachlich zuständig ist. Zur Unterstützung stehen dafür mittlerweile eine Reihe von Merkblättern und Formularen zur Verfügung:

- Merkblatt des Rechtskonsulenten für städtische Delegierte in privatrechtlichen Institutionen (besteht seit 2008)
- Merkblatt über die wichtigsten Aufgaben der Beteiligten nach VVD
- Merkblatt betreffend die Unterscheidung zwischen abgeordneten und gewählten Vertreterinnen und Vertretern
- Formular für Interessenbindungen und Revers (Bestätigung, von der Verordnung Kenntnis genommen zu haben)
- Formular für die Deklaration von Mandatsentschädigungen, die Drittinstitutionen ausrichten

Die Umsetzung erforderte also einen gewissen Anfangsaufwand, mussten doch die Abläufe und Zuständigkeiten im Einzelnen geklärt und die Prozesse eingespielt werden.

4. Die Änderungsanliegen der Motion

Wie bereits einleitend erwähnt, hat der Stadtrat mit der VVD eine umfassende Regelung getroffen, die in vielen Punkten über das von der Motion Geforderte hinausgeht. In vier Punkten fordert die Motion aber offensichtlich eine abweichende Regelung, weshalb darauf nachfolgend eingegangen wird.

4.1 Beendigung des Mandats bei Ausscheiden aus städtischen Diensten

Die Motion verlangt, dass für städtische Angestellte beim Austritt aus städtischen Diensten das Mandat ebenfalls endet. Die Möglichkeit einer ausnahmsweisen Verlängerung wird im Motionstext nicht genannt. Für Behördenmitglieder soll bei Ausscheiden aus der Behörde das Entsprechende gelten.

Die geltende Regelung stimmt damit im Grundsatz überein, indem nämlich Artikel 9 Absatz 2 VVD festhält: «Für städtische Angestellte und Behördenmitglieder endet die Abordnung mit ihrem Ausscheiden aus städtischen Diensten.» Hingegen sieht die Bestimmung einschränkend vor, dass das Mandat in begründeten Ausnahmefällen auf Beschluss des Stadtrats für die erforderliche Zeit verlängert werden kann.

Dazu ist zunächst festzuhalten, dass die Amtszeitregelung in dieser Form nur auf Abgeordnete Anwendung finden kann. Bei den gewählten Vertreterinnen und Vertretern hat die VVD keine Befugnis, das Ende der Amtszeit zu regeln. Ihre Amtszeit wird in der Regel durch die Rechtsgrundlagen der Drittinstitution (Statuten) und nicht diejenigen der Stadt bestimmt. Die Stadt kann das Ende ihrer Amtszeit nicht bestimmen. Sie kann darauf nur indirekt Einfluss nehmen, nämlich indem sie eine Person nicht mehr für eine weitere Amtsdauer vorschlägt (vgl. Artikel 9 Absatz 5 VVD). Bei gewählten Vertreterinnen und Vertretern kann das Mandat also nur zufällig gleichzeitig mit ihrem Ausscheiden aus städtischen Diensten enden.

Für Abgeordnete wie gewählte Vertreterinnen und Vertreter gilt gleichermassen, dass sie in erster Linie ausgewählt werden aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz, ihrer Zuständigkeit für das betreffende Aufgabengebiet und ihrer zeitlichen Verfügbarkeit (Artikel 5 Absatz 1 VVD). Damit ist gesagt, dass die Zuständigkeit für das betreffende Aufgabengebiet (zum Beispiel gemäss Stellenbeschreibung) nur eines unter mehreren Kriterien ist, die eine Person als städtische Vertreterin oder städtischen Vertreter qualifizieren. Es ist auch offenkundig, dass allein der Austritt aus städtischen Diensten der fachlichen Qualifikation einer Person keinen Abbruch tut. Damit die Stadt nicht zur Unzeit auf diese Fachkompetenzen verzichten muss, ist es unumgänglich, dass das Mandat ausnahmsweise verlängert werden kann. So ist dies in Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 VVD festgehalten. Da eine solche Verlängerung nur in begründeten Ausnahmefällen zum Tragen kommen soll, fällt ein solcher Entscheid in die Zuständigkeit des Gesamtstadtrats. Damit ist auch eine einheitliche Anwendung gewährleistet. Der Stadtrat hat, gestützt auf diese Ausnahmebestimmung, bisher in einem Fall die Verlängerung der Amtszeit beschlossen.

Ehemalige städtische Angestellte und Behördenmitglieder können wie «gewöhnliche» Dritte als städtische Vertreterinnen und Vertreter abgeordnet oder gewählt werden. Es kann deshalb auch nicht von vornherein ausgeschlossen sein, ein vorbestehendes Mandat ausnahmsweise für die erforderliche Zeit weiterzuführen.

Dass es nicht sachgerecht ist, beim Ausscheiden aus städtischen Diensten das Vertretungsmandat ohne Ausnahme zu beenden, zeigt sich auch daran, dass das Anstellungs- oder Behördenverhältnis *keine* Voraussetzung dafür ist, als Vertreterin oder Vertreter abgeordnet oder vorgeschlagen zu werden. Die Wählbarkeitsvoraussetzungen (Artikel 4 VVD) sehen sogar ausdrücklich vor, dass auch «externe» Dritte wählbar sind. Im Vordergrund stehen Aussenstehende, die von der Stadt aufgrund ihrer Fachqualifikation beigezogen werden, weil aus der Verwaltung nicht ausreichend Ressourcen vorhanden sind oder diese nicht eingesetzt werden können. Wenn das Anstellungs- oder Behördenverhältnis aber schon keine Wählbarkeitsvoraussetzung ist, dann kann es auch nicht sein, dass bei Wegfall des Rechtsverhältnisses das Mandat absolut zwingend beendet werden muss. Es muss vielmehr ausnahmsweise möglich sein, das Mandat im Interesse der Stadt und der betreffenden Institution fortzuführen. Mit anderen Worten: Wenn eine Person, die nie in städtischen Diensten war, ein städtisches Mandat ausüben kann, dann kann es nicht sein, dass das Ausscheiden aus städtischen Diensten in einem anderen Fall die betreffende Person als städtische Vertreterin oder Vertreter ausnahmslos «disqualifiziert». Zwar steht bei diesen das Mandat oft in einem gewissen Zusammenhang mit ihrem Aufgabengebiet. Es muss aber ausnahmsweise möglich sein, das Mandat fortzusetzen. Folgende möglichen Gründe seien beispielhaft genannt: Entsteht bei der Wiederbesetzung einer Stelle eine Vakanz, wäre es völlig widersinnig, dass während dieser Zeit das von der Vorgängerin oder dem Vorgänger ausgeübte Mandat allein wegen einer Amtszeitregelung ebenfalls vakant bliebe. In anderen Fällen kann es darum gehen, ein begonnenes Projekt abzuschliessen, bei aussergewöhnlich häufigen personellen Wechseln eine minimale Kontinuität zu gewährleisten oder die Stellennachfolgerin oder den -nachfolger für die Einarbeitungszeit von einer Zusatzaufgabe ausserhalb des Kerngeschäfts zu entlasten. Wenn eine Drittinstitution sich in Liquidation befindet, sollte die betreffende Vertreterin oder der betreffende Vertreter nicht allein wegen einer Amtszeitregelung für eine absehbare «Auslaufzeit» ausgewechselt werden müssen und eine Nachfolge gezwungen werden, sich in eine neue Materie einzuarbeiten. In allen diesen Fällen muss es möglich sein, ein Mandat im Interesse der Stadt ausnahmsweise über das Arbeits- oder Behördenverhältnis hinaus zu verlängern.

Diese Überlegungen gelten gleichermaßen für ehemalige Mitglieder des Stadtrats. Da ihre Mandate oft auch eine besondere politische Komponente aufweisen, die eine hohe Vertrautheit mit der aktuellen Strategie des Stadtrats erfordern, ist für sie die Verlängerungsmöglichkeit zusätzlich beschränkt, nämlich zeitlich auf höchstens vier Jahre und zahlenmässig auf höchstens zwei Mandate (Artikel 9 Absatz 3 VVD).

Abschliessend ist festzustellen, dass es mit der ausnahmsweisen Verlängerungsmöglichkeit nicht darum geht, den Vertreterinnen und Vertretern einen «Benefit» zu gewähren. Dementsprechend verschafft ihnen die Ausnahmebestimmung auch keinerlei Rechtsanspruch. Das Augenmerk liegt vielmehr darauf, dass die städtischen Interessen bei der Drittinstitution optimal vertreten sind. Die Gewichtung der Interessen und die Abwägung der Gründe für eine ausnahmsweise Fortsetzung eines Mandats ist Sache des Stadtrats. Im Lichte der Tatsache, dass die Gemeindeordnung (Artikel 53 Absatz 2) die Bestellung der städtischen Vertretungen in Drittinstitutionen in seine Hände legt, müsste eine derart einschneidende Einschränkung seiner Zuständigkeit ebenfalls in der Gemeindeordnung verankert werden.

4.2 Jährliche, schriftliche Information über wesentliche Entwicklungen und dergleichen

Die Motion fordert, die Vertreterinnen und Vertreter müssten die vorgesetzte Stelle in schriftlicher Form informieren über alle wesentlichen Entwicklungen bei der Drittinstitution, die Zusammensetzung ihrer Organe und die Anteilseigner mit mehr als 5 Prozent des Kapitals oder der Stimmen. Diese schriftliche Information habe wenn immer nötig, mindestens aber einmal jährlich zu erfolgen.

Die VVD hat die Berichterstattungs- und Rechenschaftspflicht der Vertreterinnen und Vertreter in vielfältiger Weise ausgebaut (insbesondere die Artikel 6, 11, 12, 13, 15, 19). So haben sie beispielsweise die vorgesetzte Stelle umgehend und so weit als möglich im Voraus über neue Interessenbindungen zu informieren oder sie müssen sämtliche Akten, die mit dem Mandat in Zusammenhang stehen, jederzeit in geordneter Weise für die Einsichtnahme durch die vorgesetzte Stelle bereithalten. Sie sind auch verpflichtet, die vorgesetzte Stelle über die wesentlichen Entwicklungen bei der Drittinstitution zu informieren. Sie haben die Berichte, die die Drittinstitution über ihre Geschäftstätigkeit publiziert, der vorgesetzten Stelle abzuliefern, wobei GPK und RPK in diese Berichte Einsicht erhalten (Artikel 11 Absatz 1 und 2 VVD). Betreffend gewählten Vertreterinnen und Vertreter stossen weitergehende Informationen wegen ihrer Verschwiegenheitspflicht in vielen Fällen an Grenzen, die (straf-)rechtlich geschützt sind (vgl. Artikel 11 Absatz 3 und Artikel 12 Absatz 3 VVD). Die von der Motion geforderte generelle Informationspflicht ist für sie rechtlich nicht umsetzbar. Was die personelle Zusammensetzung der Organe der Drittinstitution betrifft, so unterliegt diese in aller Regel keiner Geheimhaltungspflicht. Sie ist vielmehr im öffentlichen Handelsregister abgebildet und damit im Internet abrufbar. Für öffentlich-rechtliche Organisationen, die im Handelsregister nicht verzeichnet sind, sind die Informationen in Rechenschaftsberichten, Staatskalendern und dergleichen enthalten, die von der entsprechenden Körperschaft oder Anstalt veröffentlicht werden. Über «Anteilseigner» und entsprechende Kapitalanteile schliesslich verfügen nur Organisationsformen mit kapitalmässiger Struktur (also keine Stiftungen, Vereine oder Anstalten). Unter diesen wiederum befindet sich im städtischen Interessenbereich eine grosse Zahl von Wohnbaugenossenschaften, bei denen die Mieterinnen und Mieter mit ihrem Anteil je ein Stimmrecht halten. Bei diesen kommen die von der Motion anvisierten Kapital- und Stimmrechtsverhältnisse praktisch nicht vor. Diese grosse Zahl von Vertreterinnen und Vertretern bei den gemeinnützigen Wohnbauträgern gleichwohl zu einer entsprechenden schriftlichen Berichterstattung anzuhalten, käme praktisch einem Leerlauf gleich.

Angesichts der bereits erheblich ausgebauten Rechenschafts- und Berichterstattungspflicht der Vertreterinnen und Vertreter ist eine zusätzliche Erweiterung weder notwendig noch gerechtfertigt. Die Einführung der VVD erforderte bereits die Schaffung einer Reihe von Merkblättern und Formularen, die von den städtischen Vertreterinnen und Vertretern zu beachten und auszufüllen sind. Damit ist für sie, ihre vorgesetzten Stellen und die Stadtkanzlei als Stabsstelle des Stadtrats auch ein erheblicher administrativer Aufwand verbunden. Da von weiteren Berichterstattungspflichten für Stadt- und Gemeinderat keine nennenswerten zusätzlichen Führungsinformationen zu erwarten sind, ist auf eine zusätzliche jährliche schriftliche Berichterstattung zu verzichten.

4.3 Arbeitszeit und Ablieferungspflicht

Für die Pflicht der Vertreterinnen und Vertreter, Entschädigungen der Drittinstitution an die Stadt abzuliefern, will die Motion eine Unterscheidung treffen: Nur für Mandatstätigkeiten ausserhalb der bezahlten Arbeitszeit soll die nach Entschädigungsart und -höhe differenzierte Ablieferungspflicht gelten. Findet dagegen die Tätigkeit innerhalb der bezahlten Arbeitszeit statt, so sollen die Vertreterinnen und Vertreter den entsprechenden Betrag vollständig abliefern müssen.

Die geltende VVD sieht in Artikel 19 für Entschädigungen der Drittinstitutionen und deren Ablieferung an die Vertreterinnen und Vertreter folgende Regelung vor: Zunächst sind sämtliche Entschädigungen der Drittinstitutionen, gleich welcher Art und in welcher Höhe, gegenüber der Stadt ausnahmslos zu deklarieren (jährliche Erhebung). Soweit es sich um Erfolgsvergütungen handelt, sind diese vollständig an die Stadt abzuliefern. Von allen übrigen Vergütungen (ausgenommen Spesenentschädigungen) ist die Hälfte an die Stadt abzuliefern, soweit diese Fr. 15 000.– überschreiten. Es verbleiben der Vertreterin oder dem Vertreter jedoch höchstens Fr. 25 000.–; alle diesen Betrag übersteigenden Vergütungen sind vollständig abzuliefern. Übt eine Vertreterin oder ein Vertreter mehrere Mandate aus, so ist dafür die Summe der Entschädigungen aller Drittinstitutionen massgebend. Insbesondere um externe Personen für Mandate gewinnen und halten zu können, ist vorgesehen, dass der Stadtrat für diese abweichende Regelungen treffen kann.

Damit besteht eine gleichermassen differenzierte wie transparente Regelung, die den in der Praxis vorkommenden Fällen in hohem Mass gerecht wird. Eine weitere Unterscheidung, wie von der Motion gefordert, wäre dagegen sachlich nicht gerechtfertigt, führte zu erheblichen praktischen Schwierigkeiten und damit zu einer erheblichen Intransparenz: Von den Personen in städtischen Diensten erzielen praktisch nur Kaderangehörige und Behördenmitglieder Drittentschädigungen in nennenswerter Höhe. Viele städtische Angestellte wenden weit mehr Zeit für ihre Arbeit im Dienst der Stadt auf, als sie personalrechtlich verpflichtet sind und entschädigt werden. Besonders Kaderangehörige sind dabei erheblich eingeschränkt in der Kompensation von positivem Arbeitszeitsaldo und von Überzeit. Das Kriterium «innerhalb/ausserhalb Arbeitszeit» entbehrt für sie daher grossenteils der sachlichen Grundlage. Bei Behörden wie dem Stadtrat ist es gar so, dass diese faktisch keine Arbeitszeitregelung kennen. Vor allem bei Kaderpersonen und Behördenmitgliedern, also jenen Kategorien, bei denen nennenswerte Ablieferungen anfallen können, ist das Kriterium Arbeitszeit für die Ablieferung von Drittentschädigungen also in vielen Fällen sachlich nicht gerechtfertigt.

Zudem wäre es oft schwierig zu entscheiden, ob eine konkrete Tätigkeit dem Mandat oder dem Dienstverhältnis zuzurechnen ist. Ein Mandat steht nämlich oft in engem Zusammenhang mit dem Aufgabenbereich des Dienstverhältnisses, wenn es nicht sogar zum Pflichtenheft gehört. Oft sind im Zusammenhang mit dem Mandat auch Arbeiten erforderlich, die weniger im direkten Interesse der Drittinstitution, sondern eher der Stadt liegen. Auch in den anderen Fällen sind jedenfalls das gewonnene Wissen und die fachliche Qualifikation im Rahmen des Mandats für die Stadt im Rahmen des Arbeits- oder Behördenverhältnisses nutzbar. Zudem wäre es bei einer Leistungserfassung auch schwierig, eine Grenze zwischen geringfügigen und erheblichen Zeitaufwendungen für das Mandat während der Arbeitszeit zu

ziehen. Ein einzelnes, kurzes Telefonat wäre sicher nicht zu berücksichtigen. Unklar wäre aber, wo die Grenze zu ziehen wäre, wenn der Umfang solcher «Arbeitsunterbrechungen» zeitlich oder von der Häufigkeit her bedeutender würde. Es wäre vorhersehbar, dass dies unterschiedlich und damit intransparent gehandhabt würde.

Damit erweist sich die von der Motion geforderte Unterscheidung als sachlich weitgehend nicht gerechtfertigt und kaum praktikabel.

4.4 Maximale Entschädigung, die der Vertreterin/dem Vertreter verbleibt

Die Motion verlangt, dass den Vertreterinnen und Vertretern von den Entschädigungen, die sie gegebenenfalls von den Drittinstitutionen erhalten sollen, maximal Fr. 20 000.– behalten dürfen und den Rest an die Stadt abliefern müssen. Die aktuell geltende stadträtliche VVD sieht dafür einen Betrag von Fr. 25 000.– vor. Gemäss der bis Ende 2010 geltenden Regelung verblieben den Vertreterinnen und Vertretern maximal Fr. 19 000.–. Dieser Betrag wurde letztmals 1981 an die Teuerung angepasst. Bei vollem Ausgleich der Teuerung müsste dieser Betrag heute auf Fr. 33 894.– angehoben werden (Zürcher Index der Konsumentenpreise, Stand Januar 1981 und April 2012). Die Anpassung dieses Deckelbetrags in der geltenden VVD auf Fr. 25 000.– gleicht damit nur gerade 40,3 Prozent der eingetretenen Teuerung aus. Die Motion verlangt einen nahezu vollständigen Verzicht auf die Anpassung an die Teuerung, die während dreier Jahrzehnte aufgelaufen ist. Dies wäre nicht mehr vertretbar: Die Schlechterstellung der städtischen Vertreterinnen und Vertreter gegenüber ihren frei gewählten Kolleginnen und Kollegen im betreffenden Organ muss Grenzen haben. Die sowieso schon schwierige Gewinnung geeigneter neuer Vertreterinnen und Vertreter würde weiter erschwert. Schliesslich ist daran zu erinnern, dass der Gemeinderat – in Übereinstimmung mit dem Antrag der GPK als vorberatender Kommission – bereits am 16. Dezember 2009 ebenfalls den Ansatz von Fr. 25 000.– befürwortet hat. Daran ist festzuhalten.

5. Zusammenfassung

Der materielle Inhalt der VVD, die der Stadtrat 2010 erlassen hat, ist in ihren Kernpunkten völlig unbestritten. Die von der Motion aufgegriffenen, grossenteils eher untergeordneten abweichenden Forderungen lehnt der Stadtrat ab. Die Vertretung städtischer Interessen darf nicht durch völlig rigide Amtszeitregelungen geschwächt werden. Von einer Ausweitung des administrativen Aufwands ohne klaren Gegenwert ist abzusehen, ebenso auf intransparente und wenig sachgerechte Unterscheidungen bei der Ablieferungspflicht. Es kann auch nicht angehen, den Vertreterinnen und Vertretern nicht einmal einen teilweisen Teuerungsausgleich zu gewähren.

Die VVD ist weniger als zwei Jahre in Kraft. Sie heute schon abschliessend zu evaluieren, wäre noch verfrüht. Der Stadtrat hat aber mit der Einführung einer einheitlichen Rechtsgrundlage für die städtischen Vertretungen in Drittinstitutionen gute Erfahrungen gemacht. Die in der VVD verankerten einheitlichen Standards, die erhöhte Transparenz und die ausgebaute Rechenschaftspflicht haben sich positiv ausgewirkt und das Rollenverständnis der Beteiligten gestärkt. Es waren verschiedene Umsetzungsfragen zu klären, was einen gewissen Anfangsaufwand bedeutete und möglicherweise zu kleineren Anpassungen der Verordnung führen wird. Noch aber konnte die Verordnung ihre Praxistauglichkeit nicht in allen Teilen unter Beweis stellen. So ist beispielsweise die erstmalig flächendeckende Deklaration der Entschädigungen von Drittinstitutionen (für das Jahr 2011) noch nicht abgeschlossen. Zunächst gilt es also, die administrativen Abläufe weiter zu optimieren und die gemachten Erfahrungen auszuwerten, um dann die Verordnung gegebenenfalls punktuell anzupassen. Dies wird voraussichtlich auf die Amtsdauer 2014–2018 hin möglich sein, weshalb heute von Anpassungen an dieser neuen Verordnung abzusehen ist.

Die Motion wurde mit der umfassenden Regelung des Stadtrats erfüllt und soll daher als im Wesentlichen gegenstandslos geworden abgeschrieben werden.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. **Vom Bericht zur Motion der SP-, SVP- und Grüne-Fraktion betreffend Erlass eines Reglements über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen wird Kenntnis genommen.**
2. **Die Motion, GR Nr. 2010/153, der SP-, SVP- und Grüne-Fraktion betreffend Erlass eines Reglements über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti