



## Beschluss des Stadtrats

vom 20. September 2023

GR Nr. 2023/295

### Nr. 2727/2023

#### **Schriftliche Anfrage von Pascal Lamprecht und Matthias Renggli betreffend Richtlinien zum Teilnehmungsmanagement, Vorgaben zu den Anstellungsbedingungen, Berücksichtigung der Forderungen zur Gleichstellung und Inklusion sowie Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei Unternehmungen mit städtischer Beteiligung**

Am 14. Juni 2023 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Pascal Lamprecht und Matthias Renggli (beide SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2023/295, ein:

Die Stadt Zürich ist an rund 180 rechtlich selbständigen Institutionen (Aktiengesellschaften, Stiftungen usw.) mit einem Buchwert von knapp 1 Milliarde Franken (Stand per Ende 2018) beteiligt, die öffentliche Aufgaben oder Aufgaben im Interesse der Öffentlichkeit wahrnehmen. Diese Informationen können den Richtlinien zum Teilnehmungsmanagement (STRB Nr. 941/2019) entnommen werden. Die Richtlinien werden mit der Teilnehmungsstrategie 2020-2023 (STRB Nr. 1062/2020) konkretisiert. Wesentlich ist die Harmonisierung des breit gefächerten Portfolios. Von der (politischen) Teilnehmungsstrategie grenzen sich Eigentümer- und Unternehmensstrategien ab. Kernelemente sind die Vorgaben der Stadt an die jeweilige Drittinstitution. Insbesondere soll soziale, ökologische und wirtschaftliche Verantwortung wahrgenommen werden.

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

1. Die Anstellungsbedingungen sollen sich an den städtischen Vorgaben bzw. Erlassen orientieren (unter Berücksichtigung der Usancen in den betreffenden Branchen). Welche konkreten relevanten städtischen Vorgaben werden eingefordert? In welchen Institutionen werden diese nicht oder nur teilweise erfüllt und was sind die Gründe dafür?
2. Welche Mindeststandards gibt es bei den nachfolgenden Institutionen hinsichtlich Löhne, Sozialleistungen, Arbeitszeiten (bzgl. Wochenstunden, Nacht-, Sonntags- Feiertags- und Schichtzulagen), Ferientagen, der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie hinsichtlich Aus- und Weiterbildungen? Weichen diese von den städtischen Mindeststandards ab und wenn ja, warum?
  - a. Stiftung Alterswohnungen (öffentlich-rechtliche Institution, 100% Beteiligung)
  - b. Aktiengesellschaft Hallenstadion Zürich (privatrechtliche Institution, 39.1% Beteiligung)
  - c. Flughafen Zürich AG (privatrechtliche Institution, 5% Beteiligung)
3. Wie bringt die Stadt Zürich die Forderungen bzgl. Gleichstellung und Inklusion ein?
4. Inwiefern fordert die Stadt Zürich bei Beschaffungen, bei Lizenzvergaben, Marktzulassungen, Konzessionen o. ä. sowie bei Mietverträgen (ähnlich wie die Liegenschaften Stadt Zürich LSZ und die Schweizerischen Bundesbahnen SBB im Zusammenhang mit dem Gesamtarbeitsvertrag beim ShopVille) von den Institutionen mit städtischer Beteiligung ein, dass sowohl die Mindeststandards bei den Arbeitsbedingungen als auch soziale, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit analog der eigenen Vorgaben der Stadt gewährleistet sind?
5. Mit welchen zusätzlichen Massnahmen gedenkt der Stadtrat sicherzustellen, dass die Arbeitsbedingungen bei Unternehmungen mit städtischer Beteiligung verbessert bzw. analog den städtischen Vorgaben umgesetzt werden?
6. Welche Anpassungen für eine Teilnehmungsstrategie ab 2024 erachtet der Stadtrat vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen als notwendig bzw. sinnvoll?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:



2/5

Die Stadt hält eine Vielzahl von Beteiligungen und befürwortet für diese Unternehmen die Umsetzung fairer Anstellungsbedingungen. Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Unternehmen eigene, unabhängige Rechtspersönlichkeiten sind, die eigenverantwortlich und unabhängig in ihrem jeweiligen Marktumfeld operieren. Eigentümerstrategien (bei Beteiligungen der Kategorien A und B) sowie die Abordnung städtischer Vertretungen eröffnen der Stadt aber gewisse Möglichkeiten zur Einflussnahme auf deren Anstellungsbedingungen.

Für die Beantwortung der nachfolgenden Fragen erscheint daher eine Kategorisierung der Beteiligungen hilfreich:

Grundsätzlich wird bei Beteiligungen unterschieden zwischen Beteiligungen mit hoher Bedeutung (Kategorie A), von mittlerer Bedeutung (Kategorie B) sowie den übrigen Beteiligungen (Kategorie C). Die Zuordnung bemisst sich im Einzelfall am Kriterium des finanziellen Engagements der Stadt oder an der politischen Bedeutung der Beteiligung für die Stadt.

Regelmässig, mindestens aber alle vier Jahre, erfolgt eine Überprüfung der vorstehenden Kriterien durch den Stadtrat.

Negative Auffälligkeiten hinsichtlich der Anstellungsbedingungen können dem Stadtrat durch die städtischen Vertretungen kommuniziert werden. Generell werden die vorhandenen Kontrollmechanismen im Zusammenhang mit der Beteiligungsstrategie vom Stadtrat als ausreichend erachtet. Des Weiteren handelt es sich bei Drittinstitutionen mit städtischer Beteiligung um etablierte Unternehmen, die sich ihrer öffentlichen Aufmerksamkeit und Verantwortung bewusst sind.

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

#### **Frage 1**

**Die Anstellungsbedingungen sollen sich an den städtischen Vorgaben bzw. Erlassen orientieren (unter Berücksichtigung der Usancen in den betreffenden Branchen). Welche konkreten relevanten städtischen Vorgaben werden eingefordert? In welchen Institutionen werden diese nicht oder nur teilweise erfüllt und was sind die Gründe dafür?**

Die Anstellungsbedingungen für das städtische Personal sind in der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, PR, AS 177.100) und deren Ausführungsbestimmungen (AB PR, AS 177.101) geregelt. Diese Erlasse enthalten auch Vorgaben zur Personalpolitik sowie zum Arbeitnehmerschutz, wie Kündigungs- und Rechtsschutz. Die Unternehmen agieren aber grundsätzlich unabhängig und folglich kann und darf es aufgrund von deren spezifischen Eigenheiten auch Abweichungen von städtischen Standards geben. Im Allgemeinen sind sich die Unternehmen aufgrund der städtischen Beteiligung ihrer öffentlichen Aufmerksamkeit bewusst und orientieren sich folglich freiwillig an den städtischen Standards. Dies trifft insbesondere auf Unternehmen mit hoher städtischer Beteiligung am Eigenkapital zu. Spezifische Prozesse zur Überwachung dieser Bedingungen sind bei den Beteiligungen jedoch nicht vorhanden. Derzeit wird davon ausgegangen, dass relevante Abweichungen bei den Anstellungsbedingungen durch die städtischen Vertretungen an die abordnende Stelle kommuniziert werden. Hierzu liegen keine Hinweise vor.



3/5

## Frage 2

**Welche Mindeststandards gibt es bei den nachfolgenden Institutionen hinsichtlich Löhne, Sozialleistungen, Arbeitszeiten (bzgl. Wochenstunden, Nacht-, Sonntags- Feiertags- und Schichtzulagen), Ferientagen, der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie hinsichtlich Aus- und Weiterbildungen? Weichen diese von den städtischen Mindeststandards ab und wenn ja, warum?**

**a. Stiftung Alterswohnungen (öffentlich-rechtliche Institution, 100% Beteiligung)**

**b. Aktiengesellschaft Hallenstadion Zürich (privatrechtliche Institution, 39.1% Beteiligung)**

**c. Flughafen Zürich AG (privatrechtliche Institution, 5% Beteiligung)**

**Antwort Präsidialdepartement**

Vorbemerkung: Der *Corporate Social Responsibility* (CSR) wird gemäss städtischer Beteiligungsstrategie 2020–2023 (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 1062/2020) eine hohe Bedeutung zugemessen. Die Drittinstitutionen werden – im Rahmen der Einflussmöglichkeiten der Stadt – angehalten, ihre soziale, ökologische und wirtschaftliche Verantwortung adäquat wahrzunehmen (z. B. Anstellungsbedingungen, Gleichstellung und Nachhaltigkeit). Bei Institutionen mit namhafter städtischer Beteiligung setzt sich die Stadt insbesondere dafür ein, dass unter anderem sich die Anstellungsbedingungen, namentlich bei vergleichbaren Leistungen und unter Mitberücksichtigung der Usancen in den betreffenden Branchen, an den städtischen Normen orientieren. Das CSR ist daher auch in den Eigentümerstrategien für die Flughafen Zürich AG (STRB Nr. 325/2022) und für die AG Hallenstadion (STRB Nr. 449/2021) verankert.

Zu den Teilfragen: Die Stiftung Alterswohnungen (SAW), die im vollständigen Besitz der Stadt ist, untersteht vollumfänglich dem städtischen Personalrecht, womit Abweichungen bei deren Anstellungsbedingungen ausgeschlossen sind.

Abweichungen zur Stadt bestehen sowohl bei der AG Hallenstadion Zürich (AGH) wie auch bei der Flughafen Zürich AG (FZAG) beim Verhältnis von tiefstem zu höchstem Lohn und bei der Vorgabe für einen Mindestlohn, wobei gemäss FZAG ihre Entlohnung im tiefsten Lohnsegment über den branchenüblichen Mindestlöhnen liegt. Ein genereller Lohnvergleich konnte aufgrund des hohen Aufwands nicht durchgeführt werden.

Bei den Anstellungsbedingungen der FZAG gibt es einen Unterschied beim Vaterschaftsurlaub, ansonsten halten sich die Abweichungen in einem überschaubaren Rahmen.

Hauptsächliche Unterschiede zwischen der AGH als KMU und der Stadt liegen bei den Sozialleistungen, bei den Zuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Schichtarbeit sowie bei den Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Unterschiede müssen vor dem Hintergrund der Art der Leistungserbringung und des sehr kompetitiven Marktumfelds einer Eventlokalität beurteilt werden.

## Frage 3

**Wie bringt die Stadt Zürich die Forderungen bzgl. Gleichstellung und Inklusion ein?**

Auch hier gilt in einem ersten Schritt die Orientierung an den personalrechtlichen Vorgaben für das städtische Personal. So sind in Art. 3 PR die Grundsätze und Instrumente der städtischen Personalpolitik verankert, explizit auch die Toleranz und Akzeptanz sowie Chancen-



4/5

gleichheit von Angestellten, die aufgrund von Geschlecht, Alter, sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Herkunft, Religion, Sprache, Staatsangehörigkeit oder Behinderung benachteiligt sein könnten.

Darüber hinaus kann die Forderung durch die Eigentümerstrategien der Beteiligungskategorien A sowie B Einfluss finden. Für Beteiligungen der Kategorie C werden die Ziele in vereinfachter Form festgehalten. Eine weitere Möglichkeit der Einflussnahme besteht in der Abordnung städtischer Vertretungen in Führungsorgane der Körperschaft oder Anstalten, die die Grundsätze der «Corporate Social Responsibility» sowie Erwartungen hinsichtlich von Gleichstellungsthemen zum Ausdruck bringen. Die Forderung wird dann individuell durch die einzelnen sachzuständigen Departemente in den Drittinstitutionen eingebracht.

#### **Frage 4**

**Inwiefern fordert die Stadt Zürich bei Beschaffungen, bei Lizenzvergaben, Marktzulassungen, Konzessionen o.ä. sowie bei Mietverträgen (ähnlich wie die Liegenschaften Stadt Zürich LSZ und die Schweizerischen Bundesbahnen SBB im Zusammenhang mit dem Gesamtarbeitsvertrag beim ShopVille) von den Institutionen mit städtischer Beteiligung ein, dass sowohl die Mindeststandards bei den Arbeitsbedingungen als auch soziale, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit analog der eigenen Vorgaben der Stadt gewährleistet sind?**

Die Stadt vergibt Aufträge grundsätzlich nur an Anbietende, die die lokalen Arbeits- und Umweltschutzbestimmungen einhalten. Die entsprechende Prüfung erfolgt mehrstufig, wobei die Anbietenden im Ausschreibungsverfahren im Rahmen einer Selbstdeklaration Angaben machen, ob sie die sozialen- und ökologischen Nachhaltigkeitsbestimmungen einhalten sowie den Verhaltenskodex der Stadt unterzeichnen. Mit dem revidierten Beschaffungsrecht erhalten die Vergabestellen und diejenigen im Kanton Zürich per 1. Oktober 2023 neue Überprüfungs-befugnisse und Sanktionsmöglichkeiten, um diese sozialen und ökologischen Standards auch durchsetzen zu können, weshalb die erwähnten Dokumente und die AGB der Stadt aktuell durch die Fachstelle Beschaffung der Finanzverwaltung (FBZ) revidiert werden.

In Bezug auf die Beschaffungspolitik von Institutionen mit städtischer Beteiligung ist zu unterscheiden zwischen Unternehmen, die selbst dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt sind und privatrechtlichen Unternehmen, die diesbezüglich keinen Vorgaben unterliegen. In beiden Fällen sind derzeit keine zentral organisierten Mechanismen der Stadt zur Überwachung der Beschaffungspolitik von Unternehmen mit städtischer Beteiligung vorhanden. Jedoch findet ein regelmässiger Austausch zwischen den sachzuständigen Departementen und den Institutionen statt, um die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards zu gewährleisten.

Ergänzend zum Beschaffungswesen gibt es bei Subventionsleistungen, bspw. an Institutionen mit kulturellem Hintergrund, keine Vorgaben zur Anwendung des städtischen Personalrechts. In einem generellen Passus zu personellen Themen verpflichtet sich die jeweilige Trägerschaft aber, sozialverträgliche bzw. sozial fortschrittliche Anstellungs- und Auftragsbedingungen zu gewährleisten.



5/5

**Frage 5**

**Mit welchen zusätzlichen Massnahmen gedenkt der Stadtrat sicherzustellen, dass die Arbeitsbedingungen bei Unternehmungen mit städtischer Beteiligung verbessert bzw. analog den städtischen Vorgaben umgesetzt werden?**

Generell werden die vorhandenen Rahmenbedingungen und Massnahmen zur Sicherstellung adäquater Arbeitsbedingungen als angemessen erachtet.

Darüber hinaus können die städtischen Vertretungen beim Thema Arbeitsbedingungen im Rahmen ihrer Mandate Einfluss auf die Unternehmungen ausüben. Auch beurteilen die sachzuständigen Departemente jährlich die Umsetzung und Beachtung der Vorgaben in den jeweiligen Eigentümerstrategien.

Generell bemisst sich der mögliche Rahmen der Einflussnahme auch an der Höhe der jeweiligen Beteiligung. Entsprechend diesem finanziellen Engagement erfolgt auch die Einordnung in die Kategorie A, B oder C.

**Frage 6**

**Welche Anpassungen für eine Beteiligungsstrategie ab 2024 erachtet der Stadtrat vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen als notwendig bzw. sinnvoll?**

Seit dem 30. Oktober 2019 verfügt die Stadt über Richtlinien zum städtischen Beteiligungsmanagement (Richtlinien) und per 12. November 2019 hat der Stadtrat zusätzlich eine Beteiligungsstrategie verabschiedet. Der Gemeinderat hat die Schaffung dieser Grundlagen zur Kenntnis genommen und auch die von den Departementen inzwischen erstellten Eigentümerstrategien für die Beteiligungen der Kategorien A oder B.

Im Rahmen der Motion GR Nr. 2021/183 fordert der Gemeinderat die Schaffung einer neuen Verordnung über die Steuerung der städtischen Beteiligungen (VSB). Der Stadtrat beabsichtigt, das Anliegen der Motion zu erfüllen. Die wichtigsten Inhalte der bisherigen Beteiligungsstrategie werden teils in die neue VSB einfließen, teils in die zu revidierenden Beteiligungsrichtlinien. Daher kann künftig auf die Ausarbeitung einer separaten Beteiligungsstrategie verzichtet werden. Der Stadtrat ist bestrebt, dem Gemeinderat den Antrag für den Erlass einer neuen VSB im 1. Quartal 2024 zu unterbreiten.

Im Namen des Stadtrats  
Die Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti