

## Sitzung vom 17. September 2019

Beschl. Nr. **2019-257**

A2.6.1 Allgemeine und komplexe Akten  
Interpellation von Silvia Helbling (FDP), Bernie Corrodi (FW) und Thomas Iseli (FDP) betr. Führung und Steuerung Wohnen im Alter. Beantwortung

### Ausgangslage

Am 3. Juli 2019 haben die Ratsmitglieder Silvia Helbling (FDP), Bernie Corrodi (FW) und Thomas Iseli (FDP) eine Interpellation betr. „Führung und Steuerung Wohnen im Alter“ eingereicht. Sie interessieren sich insbesondere für „die Einschätzung des Stadtrats zur Frage, ob sich die Rechtsform Aktiengesellschaft für die Adliswiler Alterseinrichtungen bewährt und wie sie sich von einer Stiftung (konkret der Stiftung für Altersbauten in Adliswil; SABA) unterscheidet.“

### Beantwortung der Fragen

#### **1. Wie beurteilt der Stadtrat mit Blick auf die Sihlsana AG und die SABA die Modelle Aktiengesellschaft und Stiftung hinsichtlich**

- a) Transparenz;**
- b) Transparenz der Finanzströme und Entscheidungswege innerhalb der Organisationen;**
- c) Transparenz und Nachvollziehbarkeit über die Verwendung der Mittel der Stadt Adliswil (bzw. der Steuerzahler) zu Gunsten der zwei Organisationen;**
- d) Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten durch die Stadt Adliswil;**
- e) Wahl- und Abberufungsmöglichkeiten der obersten Leitungsorgane (Verwaltungsrat bzw. Stiftungsrat)?**

Eine Stiftung und eine gemeinnützige Aktiengesellschaft sind beide anerkannte Rechtsformen, um einen gemeinnützigen Zweck umzusetzen.

#### **a) Transparenz**

Stifterin der SABA war (zusammen mit der Walter L. und Johanna Wolf Stiftung) die Stadt Adliswil, die damit den Stiftungszweck festgelegt hat. Ein Stiftungszweck ist verbindlich, Änderungen den Inhalt einer Stiftungsurkunde betreffend müssen dem Bezirksrat zur Genehmigung vorgelegt werden, der dabei die Einhaltung des ursprünglichen Zwecks prüft. Die Statuten der Stiftung sind transparent und einsehbar, die Handlungsmöglichkeiten und Grenzen einer Stiftung bekannt. Bei einer Stiftung sind weitgehende Kompetenzen in der Hand des Stiftungsrates. Eine Basisversammlung wie bei einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft existiert nicht.

Im Gegensatz dazu kann bei der Sihlsana AG über die Generalversammlung transparent Einfluss genommen werden. Dies ist wichtig, da die Sihlsana AG im Auftrag der Stadt eine gesetzlich vorgegebene Aufgabe erfüllt. Die Sihlsana AG verfügt über eine Eigentümerstrategie der Stadt Adliswil sowie eine Leistungsvereinbarung, wobei Auftrag und Rahmenbedingungen sowie Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft transparent sind. Insgesamt ist der Stadtrat der Ansicht, dass eine gemeinnützige Aktiengesellschaft

heute eine geeignete Form für die Verselbständigung öffentlicher Einrichtungen ist, da dadurch der Einfluss der Stadt Adliswil gewahrt bleiben und somit die Entwicklung gesteuert werden kann.

#### **b) Transparenz der Finanzströme und Entscheidungswege innerhalb der Organisationen**

In beiden Organisationen ist ein Mitglied des Stadtrats vertreten, das Entscheidungswege auf strategischer Ebene mit beeinflusst. Die finanzielle Situation der beiden Institutionen wird jeweils in einem Geschäftsbericht inkl. einer Jahresrechnung offengelegt, der öffentlich einsehbar ist. Bilanz und Erfolgsrechnung werden bei beiden durch eine externe und unabhängige Revisionsstelle geprüft. Unterschied ist hier, dass der Geschäftsbericht der Sihlsana AG an der Generalversammlung durch die Aktionärin, d.h. die Stadt Adliswil, vertreten durch den Stadtrat, zu genehmigen ist. Finanzströme und Entscheidungswege sind aus Sicht des Stadtrats transparent, wobei sich bei der gemeinnützigen Aktiengesellschaft der Verwaltungsrat gegenüber der Aktionärin (Stadt Adliswil) regelmässig zu verantworten hat und somit auch die Einflussmöglichkeiten grösser sind. Das Vermögen gehört bei der Sihlsana AG somit in Form von Aktienkapital weiterhin der Stadt, während es bei der SABA unwiederbringlich in die Stiftung eingebracht ist.

#### **c) Transparenz und Nachvollziehbarkeit über die Verwendung der Mittel der Stadt Adliswil (bzw. der Steuerzahler) zu Gunsten der zwei Organisationen**

Mittel der Stadt sind bei beiden Organisationsformen in Form von Darlehen bzw. Land/Gebäude eingesetzt worden. Diese wurden jeweils anlässlich von Volksabstimmungen durch den Souverän genehmigt (1992: SABA, 2014: Sihlsana AG). Die SABA hat das erhaltene Darlehen 2015 vollständig zurückerstattet, die Sihlsana AG hat das für die Finanzierung von Neubauten bewilligte Darlehen noch nicht eingefordert. Zusätzlich verfügt die Stadt über die Aktien der Sihlsana AG (zu 100 %). Beides ist transparent. Über die Verwendung der Mittel geben Geschäftsbericht und Jahresrechnung Auskunft. Für beide Organisationsformen ist die Gemeinnützigkeit verpflichtend. Für eine Stiftung ist dies eine zwingende Voraussetzung, dabei wird die SABA vom Bezirksrat als Aufsichtsbehörde überwacht und wie bereits erwähnt von einer externen Revisionsstelle geprüft.

Bzgl. der Sihlsana AG ist die Gemeinnützigkeit im Erlass festgehalten, der anlässlich der Abstimmung an der Urne vom 12. April 2015 gut geheissen wurde. Darüber hinaus ist die Sihlsana AG als von der Stadt Adliswil beauftragte Pflegeeinrichtung gem. Pflegegesetz § 12 Ziff. 2 bzgl. Taxen und Nachweis des Mitteleinsatzes gebunden. Die Mittelverwendung von Pflegeinstitutionen wird auch von der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich überprüft, zusätzlich finden Visitationen durch den Bezirksrat statt. Insgesamt kann bei einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft über die Generalversammlung und die Eigentümerstrategie mehr Einfluss genommen werden, als bei einer Stiftung, aber auch in Bezug auf den ursprünglichen Zweck mehr verändert werden.

#### **d) Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten durch die Stadt Adliswil**

Die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten durch die Stadt Adliswil sind aufgrund der verschiedenen Rechtsformen naturgemäss unterschiedlich. Die Wahl unterschiedlicher Rechtsformen hat unter anderem auch historische Gründe, so war zum Zeitpunkt der Gründung der SABA die Möglichkeit einer gemeinnützigen AG gar kein Thema. Beiden gemeinsam ist wie bereits erwähnt, dass je ein Mitglied des Stadtrats im Stiftungs- bzw. Verwaltungsrat Einsitz hat und so Einfluss nehmen kann.

Die Stiftung für Altersbauten in Adliswil wurde von der Stadt Adliswil zusammen mit der Walter L. und Johanna Wolf-Stiftung gegründet. Die Stifterinnen haben den Zweck der Stiftung verbindlich für die Zukunft festgelegt. Die SABA ist diesem Zweck verpflichtet. In den Jahren nach Gründung war die Verflechtung mit der Stadt Adliswil eng, insbesondere, da jeweils drei amtierende Stadträte oder Stadträtinnen im fünfköpfigen Stiftungsrat vertreten waren, was das Risiko von Interessenkonflikten mit sich brachte. Der Stadtrat entschied sich daher in Zusammenarbeit mit dem Stiftungsrat der SABA im Jahr 2015 zu einer Entflechtung. Heute hat ein Mitglied des Stadtrats Einsitz. Der Stadtrat hat bewusst auf Einflussmöglichkeiten verzichtet, um Verflechtung, allfällige Rollen- und Interessenskonflikte künftig zu vermeiden.

Bei der Sihlsana AG sind die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten durch die Stadt Adliswil durch den Ausgliederungserlass wie auch die Eigentümerstrategie und die Leistungsvereinbarung gegeben. Da eine Aktiengesellschaft von der Rechtsform her grundsätzlich einen grösseren Handlungsspielraum in Bezug auf den Zweck hat als eine Stiftung, ist eine grössere Einflussnahme durch die Stadt als Eigentümerin zweckmässig.

**e) Wahl- und Abberufungsmöglichkeiten der obersten Leitungsorgane (Verwaltungsrat bzw. Stiftungsrat)?**

Wahl- und Abberufungsmöglichkeiten der obersten Leitungsorgane sind unterschiedlich. Wie bereits erwähnt, erachtet der Stadtrat eine Entflechtung von SABA und Stadtrat als sinnvoll, um dem Stiftungsrat mehr Unabhängigkeit zu gewähren. Der Stadtrat hat lediglich die Kompetenz, den Vertreter bzw. die Vertreterin aus den eigenen Reihen zu wählen bzw. abzuberufen. Auf die Wahl der weiteren Mitglieder hat der Stadtrat keinen Einfluss. Ein Stiftungsrat wird jeweils vom Gesamtstiftungsrat und nicht von einem Basisgremium gewählt.

Bzgl. der Sihlsana AG hat der Stadtrat mehr Einflussmöglichkeiten. Als alleinige Aktionärin hat die Stadt Adliswil die Kompetenz, den gesamten Verwaltungsrat nach eigenen Kriterien zu wählen und falls notwendig den gesamten Verwaltungsrat abzusetzen.

**2. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Adliswil bei der Sihlsana AG als (Allein)Aktionärin grösser sind als bei der SABA, da der Stadtrat bei der SABA über keinerlei Möglichkeiten verfügt, die obersten Leitungsorgane abzuberufen?**

Ja, die Einflussmöglichkeiten sind grösser. Allerdings ist bei der Rechtsform einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft auch der Handlungsspielraum grösser als bei einer Stiftung, so dass ein grösserer Einfluss im Interesse der Stadt ist.

**3. Dem Stiftungsrat der SABA gehörten und gehören ehemalige Mitglieder des Stadtrats an, die dieses Amt ursprünglich als Stadtratsdelegierte ausübten, nach ihrem Ausscheiden aus dem Stadtrat aber im SABA-Stiftungsrat verblieben. Wie beurteilt der Stadtrat diese Praxis unter dem Gesichtspunkt einer modernen Corporate Governance?**

Ziel der Entflechtung von Stadt und SABA in Bezug auf den Stiftungsrat war, allfällige Interessens- und Loyalitätskonflikte amtierender Stadtratsmitglieder künftig zu vermeiden. Dieses Konfliktpotential ist mit dem Austritt aus dem einen oder anderen Gremium nicht mehr gegeben. Regelungen zur Corporate Governance zielen darauf ab, u.a. auch zu unterbinden,

dass unterschiedliche Interessenlagen Entscheidungen beeinflussen, die für das jeweilige Unternehmen oder die Organisation nicht von Vorteil sein könnten. Gegen die Einsitznahme ehemaliger Vertreter oder Vertreterinnen des Stadtrats in den Stiftungsrat der SABA ist nichts einzuwenden, da diese weder Rolle noch Auftrag in Bezug auf die Exekutive der Stadt Adliswil haben. Somit bestehen auch keine grundsätzlichen Interessenskonflikte. Sach- und themenbezogene Erfahrungen und Kenntnisse können hingegen von Vorteil sein. Es ist daher auch weit verbreitet, dass Politiker und Politikerinnen nach ihrem Rücktritt aus der aktiven Politik in Gremien wie Stiftungs- oder Verwaltungsräten Einsitz nehmen.

Der Stadtrat hat im Rahmen der Wahl des Verwaltungsrates der Sihlsana AG einen anderen Schwerpunkt gesetzt. Er hat dafür gesorgt, dass auch das strategische Leitungsorgan mit Personen besetzt wurde, die über Erfahrung und Fachkompetenzen aus für die Sihlsana AG relevanten Fachbereichen verfügen. Der Stadtrat hat inzwischen mit dieser Art der Besetzung von Mandaten sehr gute Erfahrungen gemacht und wünscht sich, dass diese Vorgehensweise in Zukunft auch bei weiteren Institutionen, die öffentliche Interessen im Auftrag der Stadt verfolgen, umgesetzt wird.

#### **4. Sieht der Stadtrat aufgrund seiner Antworten auf die obigen Fragen Handlungsbedarf?**

Der Stadtrat respektiert die unterschiedlichen Organisationsformen, die aufgrund von Volksabstimmungen vom Souverän gewünscht wurden. Er achtet aber im Rahmen seiner Möglichkeiten darauf, dass die Transparenz bei Entscheidungen und Finanzströmen korrekt gewahrt und die Fachlichkeit bei der Besetzung von Posten berücksichtigt wird.

Auf Antrag des Ressortvorstehers Soziales, der Ressortvorsteherin Sicherheit, Gesundheit und Sport sowie der Ressortvorsteherin Finanzen fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 87 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, folgenden

#### **Beschluss:**

- 1 Die Interpellation vom 3. Juli 2019 betr. Führung und Steuerung Wohnen im Alter von Silvia Helbling (FDP), Bernie Corrodi (FW) und Thomas Iseli (FDP) wird gemäss den Erwägungen beantwortet.
- 2 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 3 Mitteilung an:
  - 3.1 Grosser Gemeinderat
  - 3.2 Stadtrat
  - 3.3 Stadtschreiber
  - 3.4 Ressortleitende

Stadt Adliswil  
Stadtrat

Farid Zeroual  
Stadtpräsident

Thomas Winkelmann  
Stadtschreiber