

An das Stadtparlament

Winterthur

Antrag und Bericht zur Motion betreffend Verordnung über die PKSW proaktiv ordnen, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern U. Glättli und S. Kocher (GLP), U. Hofer (FDP), M. Gross (SVP) und F. Kramer-Schwob (EVP)

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrats zur Motion betreffend Verordnung über die PKSW proaktiv ordnen wird im zustimmenden Sinn Kenntnis genommen.
2. Die Motion wird nicht erheblich erklärt und damit als erledigt abgeschrieben.

Bericht:

Am 9. Mai 2022 reichten die Stadtparlamentsmitglieder Urs Glättli und Samuel Kocher (GLP), Urs Hofer (FDP), Michael Gross (SVP) und Franziska Kramer-Schwob (EVP) mit 24 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein, welche vom Stadtparlament am 4. Juli 2022 überwiesen wurde:

«Text

Der Stadtrat wird beauftragt, auf Antrag des Stiftungsrates der Pensionskasse der Stadt Winterthur, dem Stadtparlament eine totalrevidierte Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur vorzulegen (ohne Verknüpfung mit einem allfälligen Kreditantrag). Folgende Eckwerte sind dabei als Regelungsgegenstände insbesondere zu berücksichtigen:

- Anpassung des Verhältnisses von Arbeitgeber- zu Arbeitnehmerbeiträgen auf einen zeitgemässen Finanzierungsschlüssel;
- Änderung der Verordnung gemäss Ziffer 2 des Antrages des Stadtrats vom 13. Dezember 2017 (GGR-Nr. 2017.164) über einen Kredit von CHF 144 Mio. und Anpassung der Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur vom 25. Februar 2013 mit einem 1. Nachtrag;
- Neuregelung der vormals in Art. 72a und 83 Gemeindeordnung vom 26. November 1989 festgehaltenen Gegenstände.

Begründung

Die Ausschreibung zur Pensionskasse hat zu einem Zuschlag an die bisherige Trägerschaft geführt. Der Entscheid wurde angefochten. Das Verfahren ist hängig. Ein Entscheid des Verwaltungsgerichts dürfte nächstens erfolgen. Im Fall, dass die PKSW eigenständig bleibt, besteht rascher Handlungsbedarf zur Revision der Verordnung über die PKSW.

Insbesondere bleibt die mit der Vorlage über den 144 Mio Sanierungskredit ausgearbeitete Revision der Verordnung über die PKSW zum Abschluss zu bringen. Bei der Leistungsfinanzierung soll insbesondere der Schlüssel auf ein zeitgemässes und weit verbreitetes, prozentuales Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer angepasst festgelegt werden. Zudem sind die mit der erfolgten Sanierung und dem Auslaufen aller Sanierungsmassnahmen überholten Bestimmungen über Massnahmen bei Unterdeckung und die damaligen Übergangsbestimmungen zukunftsgerichtet zu revidieren.

Falls bei der laufenden Submission die Eingabe der PKSW Änderungen der Verordnung über die PKSW vorgesehen hat, sind diese in der Umsetzungsvorlage zu berücksichtigen.

Bestimmter zu regeln bleibt das Verhältnis zwischen den Exekutivorganen der PKSW und der Stadt sowie das Verfahren zur Antragstellung an das Stadtparlament.

Aufgrund der nach dem Inkrafttreten der totalrevidierten Gemeindeordnung vom 29. März 2021 weggefallenen Regelung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur auf Stufe Gemeindeordnung, bleiben Ersatzanordnungen auf Stufe des Parlaments zu prüfen. Dabei steht es der PKSW jederzeit offen, dem Parlament gleichzeitig mit der Umsetzungsvorlage zu dieser Motion einen Anschlussvertrag und für weitere Anpassungen eine Revision der Stiftungsurkunde zur Beschlussfassung vorzulegen.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

1. Zuständigkeit zur Unterbreitung von Geschäften an das Stadtparlament

Mit der Motion wird verlangt, dass eine totalrevidierte Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur (PKSW) vorgelegt wird, und zwar auf Antrag des Stiftungsrats der PKSW. Gemäss Begründung soll es der PKSW zudem jederzeit offen stehen, dem Parlament gleichzeitig einen Anschlussvertrag und für weitere Anpassungen eine Revision der Stiftungsurkunde zur Beschlussfassung vorzulegen. Der Erstunterzeichner präzierte dazu auf eine entsprechende Anfrage der Stadtkanzlei in seinem Mail vom 11. Mai 2022, dass die PKSW mit der Umsetzung der Motion beauftragt werde, welche die Vorlage durch den Stiftungsrat auszuarbeiten und den Antrag über den Stadtrat an das Stadtparlament zu stellen habe.

Die Unterbreitung von Anträgen an das Stadtparlament zur Beschlussfassung über Geschäfte steht grundsätzlich dem Stadtrat zu (§ 36 Abs. 1 Gemeindegesetz [GG]). Zusätzlich haben die eigenständigen Kommissionen und die Schulpflege ein direktes Antragsrecht, da sie im Rahmen ihrer Aufgaben anstelle des Stadtrats handeln (§ 51 Abs. 1 GG), wobei sie ihre Geschäfte dem Stadtrat vorzulegen haben, der sie dem Stadtparlament mit seiner Abstimmungsempfehlung unterbreitet (§ 51 Abs. 4 und § 56 Abs. 3 GG). Solche eigenständigen Kommissionen sind in der Gemeindeordnung (GO) zu bezeichnen (§ 51 Abs. 1 GG).

Die PKSW ist eine öffentlich-rechtliche Stiftung im Sinne von Art. 48 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, BVG (Art. 1 der Stiftungsurkunde der Pensionskasse der Stadt Winterthur). Sie steht gänzlich ausserhalb der Organisation der Stadt, ist also keine eigenständige Kommission und deshalb auch nicht als solche in der neuen GO aufgeführt. Dementsprechend hat sie kein direktes Antragsrecht an das Stadtparlament. Selbst wenn man davon ausgeht, dass es sich bei der PKSW um eine Ausgliederung von Aufgaben im Sinne von § 65 GG handelt, kommt einer solchen Anstalt oder juristischen Person des Privatrechts gemäss GG kein direktes Antragsrecht an das Parlament zu (§ 65 – 70 GG).

Im Vorprüfungsbericht zum Entwurf einer neuen GO vom 20. Februar 2020 hält das Gemeindeamt des Kantons Zürich denn auch fest, dass der PKSW kein direktes Antragsrecht übertragen werden darf. Aus praktischer Notwendigkeit komme aber dem Stiftungsrat die Aufgabe zu, die Weisung und den Antrag an die Stimmberechtigten zu erarbeiten, was als indirektes Antragsrecht zu verstehen sei (siehe Beilage). Dies bedeutet, dass der Stiftungsrat der PKSW dem Stadtrat zwar einen Antrag zuhanden des Stadtparlaments einreichen kann, der Stadtrat aber nicht verpflichtet ist, diesen unverändert dem Stadtparlament weiterzuleiten, wie er dies bei Anträgen von eigenständigen Kommissionen tun muss.

Mit einer überwiesenen Motion des Stadtparlaments wird der Stadtrat verpflichtet, eine Vorlage zu einem Gegenstand auszuarbeiten, der in die Zuständigkeit des Parlaments fällt (§ 35 Abs. 1 GG). Dass das Stadtparlament mit einer Motion auch eigenständige Kommissionen und die Schulpflege direkt zur Ausarbeitung einer Vorlage verpflichten könnte, ist gemäss GG nicht möglich. Selbst wenn dem so wäre, kann das Stadtparlament jedoch die PKSW nicht damit beauftragen, da es sich bei ihr nicht um eine eigenständige Kommission handelt.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass der PKSW kein direktes Antragsrecht an das Stadtparlament zusteht, sie kann lediglich im Sinne eines indirekten Antragsrechts eine Weisung mit Antrag erarbeiten und dem Stadtrat einreichen. Dieser entscheidet selbständig darüber, ob, wann und mit welchem

Inhalt er einen Antrag in Form einer eigenen Weisung an das Stadtparlament stellt. Das Stadtparlament kann auch keinen Auftrag per Motion an die PKSW erteilen für die Ausarbeitung einer Weisung.

2. Aufträge gemäss Motion

2.1 Anpassung des Verhältnisses von Arbeitgeber- zu Arbeitnehmerbeiträgen auf einen zeitgemässen Finanzierungsschlüssel bei der Leistungsfinanzierung

Die Motion verlangt, dass bei der Leistungsfinanzierung der Schlüssel auf ein zeitgemässes und weit verbreitetes, prozentuales Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer angepasst festgelegt wird. Gemäss den Ausführungen des Erstunterzeichners anlässlich der Begründung der Motion im Stadtparlament am 4. Juli 2022 soll der Schlüssel endlich korrigiert werden von heute 3:2 auf ein zeitgemässes Verhältnis mit höchstens 60% Arbeitgeberanteil. Der Stadtrat erinnert daran, dass in der Weisung vom 13. Dezember 2017 (GGR-Nr. 2017.164) ein solcher Antrag gestellt wurde, was der damalige Grosse Gemeinderat jedoch zurückwies.

Der Stadtrat stellt sich nicht grundsätzlich gegen eine Anpassung des Finanzierungsschlüssels. Jedoch müssen bei der konkreten Ausgestaltung eines neuen Schlüssels die möglichen Auswirkungen miteinbezogen und die richtigen Schlüsse daraus gezogen werden. Die verlangte Anpassung bedeutet eine Erhöhung des Anteils der Arbeitnehmerbeiträge, somit eine Massnahme zulasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dies hat zur Folge, dass es faktisch zu einer Lohnkürzung für das gesamte Personal kommt, da sich der Nettolohn vermindert. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass der Lohnabzug für die Sanierungsbeiträge erst per anfangs 2022 aufgehoben wurde, jedoch damit gerechnet werden muss, dass solche Sanierungsbeiträge in Zukunft wieder erhoben werden (Deckungsgrad der PKSW gemäss deren Homepage per 2. Quartal 2022 noch 91.4%). Auch kam das Personal trotz guter Konjunktur in den letzten Jahren nicht in den Genuss von nennenswerten Lohnerhöhungen. Zurzeit steigt auch die Teuerung. Die Anpassung des Finanzierungsschlüssels und die Erhöhung der Sparbeiträge können nach Ansicht des Stadtrates demnach nur erfolgreich und ohne ungerechtfertigte einseitige Belastung der Mitarbeitenden eingeführt werden, sofern die PKSW mit einem finanziellen Polster ausgestattet wird. Dadurch verringert sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Mitarbeitenden in Zukunft Sanierungsbeiträge zahlen müssen, was die höhere Beteiligung der Mitarbeitenden an der Finanzierung ausgleicht. Es besteht somit ein Zusammenhang zwischen der Ausfinanzierung der PKSW und der Anpassung des Finanzierungsschlüssels. Der Stadtrat wird Ende 2022 / Anfang 2023 eine Kreditvorlage an das Stadtparlament überweisen, welche neben der Ausfinanzierung auch die hauptsächlichen Motionsbegehren aufnehmen wird.

2.2 Änderung der Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur vom 25. Februar 2013 mit einem 1. Nachtrag gemäss Ziffer 2 des Antrages des Stadtrats vom 13. Dezember 2017 (GGR-Nr. 2017.164)

Die Ziffer 2 des damaligen Antrags lautete folgendermassen:

2. Die Verordnung über die Pensionskasse vom 25. Februar 2013 wird mit einem ersten Nachtrag wie folgt geändert:

- **Art. 9 Abs. 2, lautet neu:**

Die Höhe der Sparbeiträge richtet sich nach der Tabelle im Anhang A.

Der Stiftungsrat ist ermächtigt, die Risikobeiträge in Abhängigkeit des Schadenverlaufs festzulegen, die im Rahmen der beruflichen Vorsorge vorgesehenen Instrumente zur flexiblen Ausgestaltung von individuellen Vorsorgeverhältnissen vorzusehen und geschäftsvorfallbezogene Gebühren zu erheben.

- **Der Anhang A, Spargutschriften und Beiträge, wird geändert und lautet neu wie im Anhang 1 dieser Weisung.**

Die vorgesehene Änderung von Art. 9 Abs. 2 der Verordnung über die Pensionskasse beinhaltet verschiedenste neue Regelungen, wie die Änderung des Finanzierungsverhältnisses, die Änderungen der Sparbeiträge (frühere Erhebung der Beiträge und Erhöhung des Beitragssatzes) und neue

Kompetenzen für den Stiftungsrat. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass eine Anpassung in den erwähnten Punkten vorstellbar und daher nicht von vornherein abzulehnen ist. Diese Anpassungen sollten aber ebenfalls im Rahmen der Kreditvorlage für die Ausfinanzierung der PKSW behandelt werden, weshalb ein separater Auftrag nicht notwendig ist.

2.3 Neuregelung der vormals in Art. 72a und 83 der Gemeindeordnung vom 26. November 1989 festgehaltenen Gegenstände

Art. 72a der vormaligen GO lautete:

Art. 72a * III. Berufliche Vorsorge

¹ Die berufliche Vorsorge des Personals und der Behördenmitglieder erfolgt durch die Pensionskasse der Stadt Winterthur. Diese ist eine von der Stadt errichtete öffentlich-rechtliche Vorsorgestiftung. Sie soll den Versicherten einen angemessenen Schutz gegen die wirtschaftlichen Nachteile von Alter, Invalidität und Tod bieten.

² Der Grosse Gemeinderat erlässt die Stiftungsurkunde und allfällige spätere Änderungen.

³ Die Finanzierung der Pensionskasse erfolgt durch die Arbeitgeber- und Versichertenbeiträge, eingebrachte Freizügigkeitsleistungen, freiwillige Einlagen der Arbeitgeber oder Versicherten, durch allfällige Überschüsse aus Versicherungsverträgen, durch freiwillige Zuwendungen Dritter sowie durch die Erträge des Stiftungsvermögens. Das Nähere der Finanzierung regelt der Grosse Gemeinderat in einer Verordnung.

⁴ Der Stiftungsrat der Vorsorgestiftung kann dem Stadtrat zuhänden des Grossen Gemeinderates Anträge zur Änderung der Stiftungsurkunde und der Finanzierung stellen.

⁵ Der Stadtrat wählt die städtischen Arbeitgebervertretungen im Stiftungsrat der Vorsorgestiftung. Er ist befugt, die Versicherung einzelner Personalgruppen und Gruppen von Behördenmitgliedern bei einer anderen Vorsorgeeinrichtung zu bewilligen.

⁶ Die Revisionsstelle und der Experte für berufliche Vorsorge erfüllen die ihnen vom Bundesrecht und vom kantonalen Recht übertragenen Aufgaben.

Im Entwurf der neuen Gemeindeordnung, Variante 1, waren Bestimmungen zur Pensionskasse enthalten. Aufgrund des Rückweisungsentscheids des Grossen Gemeinderats vom 25. März 2019 mit dem Auftrag zur Prüfung sowohl der Integration der PKSW in eine andere Trägerschaft als auch einer Variante «Erhalt der Selbständigkeit der PKSW», wurde jedoch in der Weisung zur neuen Gemeindeordnung an den Grossen Gemeinderat vom 20. Mai 2020 bewusst auf die Übernahme dieser Bestimmungen verzichtet. Es musste eine Ausschreibung für einen möglichen Wechsel der Trägerschaft der Pensionskasse durchgeführt werden. Im heutigen Zeitpunkt steht fest, dass das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich den Zuschlag an die PKSW geschützt hat und dieses Urteil rechtskräftig geworden ist. Es ist allerdings nicht notwendig, gesetzlich zu verankern, dass die berufliche Vorsorge durch die PKSW erfolgt. Vielmehr soll darauf verzichtet werden, damit es im Hinblick auf einen allenfalls in der Zukunft wieder einmal angestrebten Wechsel der Pensionskasse keine Anpassung der gesetzlichen Grundlage mehr braucht.

Der Absatz 2 ist eine Übergangsbestimmung und ist aus heutiger Sicht überholt, da die Stiftungsurkunde erlassen ist. Die in Absatz 3 festgehaltenen Grundsätze zur Finanzierung sind im Bundesrecht bereits enthalten und im Übrigen steht die Verordnung über die PKSW in Kraft. Das direkte Antragsrecht in Absatz 4 kann nicht wieder eingeführt werden (siehe Ausführungen in Ziffer 1). Die Befugnis in Absatz 5 Satz 1 steht dem Stadtrat aufgrund der Auffangbestimmung von Art. 33 Abs. 1 lit. i GO zu. Satz 2 von Absatz 5 braucht es nicht, da darauf verzichtet werden soll, im Gesetz eine konkrete Pensionskasse (zurzeit die PKSW) als zuständig für die berufliche Vorsorge des Personals und der Behördenmitglieder zu nennen. Absatz 6 erweist sich als überflüssig, da er keinen eigenen Regelungsgehalt aufweist.

Wortlaut von Art. 83 aGO:

Art. 83 *

¹ Die Pensionskasse der Stadt Winterthur wird auf den 1. Januar 2014 von einer unselbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts in eine öffentlich-rechtliche Vorsorgestiftung umgewandelt.

² Die Vorsorgestiftung tritt in die in der rechtlich unselbstständigen Pensionskasse der Politischen Gemeinde bilanzierten Aktiven und Passiven ein und übernimmt deren vorsorgerechtliche Verpflichtungen.

Diese Bestimmung ist eine Übergangsbestimmung, die aus heutiger Sicht überholt ist. Die Umwandlung ist erfolgt und die Aktiven und Passiven sind auf die PKSW übergegangen. In der Weisung an

den Grossen Gemeinderat vom 20. Mai 2020 wird denn auch in den Erläuterungen festgehalten, dass diese Bestimmung mit dem Vollzug erledigt ist und deshalb aufgehoben wird.

Insgesamt sind die in den Art. 72a und 83 aGO festgehaltenen Gegenstände entweder obsolet oder können wegen übergeordnetem Recht nicht mehr wie damals geregelt werden. Ersatzanordnungen auf Stufe des Stadtparlaments sind daher nicht zu treffen.

2.4 Zukunftsgerichtete Revision von überholten Bestimmungen über Massnahmen bei Unterdeckung und der damaligen Übergangsbestimmungen wegen der erfolgten Sanierung und dem Auslaufen aller Sanierungsmassnahmen

Der Stadtrat kann der Aussage, dass die Sanierung erfolgt ist und alle Sanierungsmassnahmen ausgelaufen sind, nicht zustimmen. Der Deckungsgrad der PKSW lag zwar per Ende Dezember 2021 knapp über 100 %. Zurzeit liegt der Deckungsgrad aber bereits wieder deutlich unter 100 % (siehe Ziffer 2.1 vorne). Von einer erfolgreichen Sanierung kann zudem nicht die Rede sein, solange die PKSW nicht über ein gewisses finanzielles Polster verfügt. Die PKSW selbst geht dabei von einem Deckungsgrad von 115 % aus. Die Bestimmungen über die Massnahmen bei Unterdeckung können somit nicht als überholt bezeichnet werden.

2.5 Bestimmtere Regelung des Verhältnisses zwischen den Exekutivorganen der PKSW und der Stadt sowie des Verfahrens zur Antragstellung an das Stadtparlament

Die Aufgaben und Kompetenzen der Organe der PKSW und der Stadt sind grundsätzlich in den massgebenden Gesetzen (wie GG, GO, BVG, Verordnung über die PKSW) bereits umfassend geregelt. Einzig untergeordnete Fragen wie z.B. der konkrete Ablauf zum Austausch von Informationen oder das Festlegen von Daten für regelmässige Treffen für einen Meinungsaustausch könnten bestimmter geregelt werden. Dieser Austausch ist allerdings eine Angelegenheit zwischen Stadtrat und Stiftungsrat der PKSW. Stadtrat und Stiftungsrat stehen in Kontakt miteinander und sind in der Lage, allenfalls notwendige Abmachungen selbständig zu treffen.

Wie bereits in Ziffer 1.1 ausgeführt hat die PKSW kein direktes Antragsrecht, zudem ist das Verfahren zur Antragstellung an das Stadtparlament im übergeordneten Recht, dem GG, geregelt. Eine weitere Regelung durch die Stadt Winterthur ist nicht möglich.

3. Fazit

Der Stadtrat ist sich des Auftrags bewusst, den ihm der Grosse Gemeinderat am 25. März 2019 mit der Rückweisung seines Antrags auf Sanierung der 2014 verselbstständigten PKSW und der Ablehnung der Anpassungen der Verordnung über die PKSW erteilt hat. Der Stadtrat und der Stiftungsrat der PKSW stehen diesbezüglich und auch generell im gegenseitigen Austausch. Überdies wurde die Ausarbeitung einer neuen Weisung an das Stadtparlament bereits vor der Lancierung der vorliegenden Motion in Angriff genommen, und zwar inklusive Anpassungen bei der Verordnung über die PKSW. Da das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich den Zuschlag an die PKSW geschützt hat und dieses Urteil rechtskräftig geworden ist, kann und wird auf definitive Fassung der Weisung hingearbeitet werden. Der Stadtrat ist zuversichtlich, dass die Weisung Ende 2022/ Anfang 2023 dem Stadtparlament eingereicht werden kann. Die vorliegende Motion erweist sich somit als obsolet.

Kommt hinzu, dass die Motion nicht so umgesetzt werden kann, wie es deren Unterzeichner wünschen. Die direkte Beauftragung der PKSW zur Erarbeitung einer Weisung und deren unveränderte Einreichung über den Stadtrat an das Stadtparlament ist rechtlich ausgeschlossen. Ebenso ausgeschlossen ist eine Wiedereinführung eines direkten Antragsrechts der PKSW, weder auf Stufe der Verordnung über die PKSW noch auf Stufe der Gemeindeordnung.

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Stadtrat dem Stadtparlament darum, von einer Erheblicherklärung der vorliegenden Motion abzusehen.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Anhang:

- Bestimmungen zur Pensionskasse im Entwurf für die neue Gemeindeordnung, Variante 1, und diesbezüglicher Auszug aus dem Vorprüfungsbericht des GAZ vom 20. Februar 2020

Anhang

Entwurf der neuen Gemeindeordnung, Variante 1

6. Berufliche Vorsorge

Art. 67 Pensionskasse Stadt Winterthur

¹ Die berufliche Vorsorge des Personals und der Behördenmitglieder erfolgt durch die Pensionskasse der Stadt Winterthur. Sie ist eine von der Stadt errichtete öffentlich-rechtliche Vorsorgestiftung mit dem Zweck, den Versicherten angemessenen Schutz gegen die wirtschaftlichen Nachteile von Alter, Invalidität und Tod zu bieten.

² Der Stadtrat ist befugt, die Versicherung einzelner Personalgruppen und Gruppen von Behördenmitgliedern bei einer anderen Vorsorgeeinrichtung zu bewilligen.

³ Die Finanzierung der Pensionskasse erfolgt durch Leistungen der Arbeitgeber und Versicherten, freiwillige Zuwendungen Dritter sowie Erträgen des Stiftungsvermögens.

⁴ Das Parlament erlässt die Stiftungsurkunde und die Verordnung über die Finanzierung der Pensionskasse.

⁵ Der Stiftungsrat der Vorsorgestiftung kann dem Stadtrat zuhanden des Parlaments Anträge zur Änderung der Stiftungsurkunde und der Finanzierung stellen.

⁶ Der Stadtrat wählt die städtischen Arbeitgebervertretungen im Stiftungsrat der Vorsorgestiftung.

Vorprüfungsbericht des GAZ vom 20. Februar 2020

Art. 67 Pensionskasse

Gemäss **Abs. 4** erlässt das Parlament die Stiftungsurkunde. Wir weisen darauf hin, dass das Gemeindegesetz nicht mehr von Stiftungen, sondern von Anstalten spricht und entsprechend für den Begriff "Stiftungsurkunde" den Begriff "Anstaltserlass" verwendet (vgl. §§ 65 ff. GG).

Abs. 5 sieht vor, dass der Stiftungsrat der Vorsorgestiftung dem Stadtrat zuhanden des Parlaments Anträge zur Änderung der Stiftungsurkunde und der Finanzierung stellen kann. Wir weisen darauf hin, dass es eine der wesentlichsten Eigenschaften der Stiftung ist, dass sie über kein Legislativorgan verfügt. Aus diesem Umstand ergibt sich unseres Erachtens, dass der Stiftung kein *direktes* Antragsrecht an die Stimmberechtigten übertragen werden darf. Das Recht, den Stimmberechtigten Anträge zu stellen, ist grundsätzlich ein unübertragbares Recht des Gemeindevorstands. Aus praktischer Notwendigkeit kommt aber dem Stiftungsrat die Aufgabe zu, die Weisung und den Antrag an die Stimmberechtigten zu erarbeiten. Dem Vorstand der Stiftung fehlt aber das Recht, eine Urnenabstimmung anzusetzen (im Unterschied zu den Gemeinden und Zweckverbänden, die demokratisch aufgebaut sind). Das in Art. 67 Abs. 5 GO erwähnte Antragsrecht des Stiftungsrats ist in diesem Sinne als indirektes und nicht als direktes Antragsrecht an das Parlament zu verstehen.

Wir empfehlen, im Sinne der Rechtsicherheit und aus Gründen der Transparenz in Art. 67 Abs. 5 GO eine Präzisierung im oben erwähnten Sinne.