

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Wärme Frauenfeld AG (WFAG) – Forderungsverzicht der Stadt Winterthur im Umfang von 1.4 Millionen Franken

Antrag:

1. Die Stadt Winterthur verzichtet auf 1.4 Millionen Franken der offenen Forderungen in der Höhe von 2.9 Millionen Franken von Stadtwerk Winterthur gegenüber der Wärme Frauenfeld AG (WFAG) zulasten der Erfolgsrechnung der Eigenwirtschaftsbetriebe.

2. Der Beschluss in Ziffer 1 gilt vorbehältlich der Zustimmung

a. des Gemeinderats Frauenfeld und der Frauenfelder Stimmbevölkerung zur Botschaft Nr. 24 des Stadtrats Frauenfeld «Wärme Frauenfeld AG; Turnaround-Massnahmen mit anschliessender Integration in die Werkbetriebe Frauenfeld (im Gesamtumfang von 4.68 Mio. Franken)» vom 23. Mai 2017 und

b. der Generalversammlung der Wärme Frauenfeld AG im Sinne von Artikel 751 OR zur liquidationslosen Auflösung und der Übertragung ihres Vermögens auf die Stadt Frauenfeld.

Weisung:

I. Zusammenfassung

Am 22. August 2012 beschloss der Stadtrat Winterthur die Gründung der Wärme Frauenfeld AG (WFAG) zusammen mit der Stadt Frauenfeld und dem Abwasserverband Region Frauenfeld. Die Beteiligung der Stadt Winterthur betrug 200 000 Franken. Die Wärme Frauenfeld AG wurde mit dem Ziel gegründet, die Abwärme der Abwasserreinigungsanlage Frauenfeld zum Heizen von Gebäuden in Frauenfeld zu nutzen. Dazu wurde ein Wärmering von der Abwasserreinigungsanlage ins Frauenfelder Zentrum gebaut, dieser ist heute mehrheitlich fertiggestellt. Derzeit werden neun Objekte mit dieser Abwärme beheizt.

Aufgrund sich ungünstig entwickelnder Rahmenbedingungen (tiefe Energiepreise für fossile Energieträger, höhere Refinanzierungskosten als geplant sowie Änderungen der lokalen Gesetzgebung) entwickelte sich der Geschäftsverlauf nicht gemäss der ursprünglich zugrundeliegenden Planung und die Wärme Frauenfeld AG geriet in finanzielle Schwierigkeiten. Unter Missachtung der Kompetenzordnung der Stadt Winterthur haben Verantwortliche von Stadtwerk Winterthur trotz der finanziellen Schwierigkeiten weiterhin Bauleistungen für die Wärme Frauenfeld AG erbracht und verrechnet – jedoch die Forderungen nicht eingetrieben. Derzeit bestehen offene Forderungen der Stadt Winterthur in der Höhe von rund

2.9 Millionen Franken. Seitens der Stadt Frauenfeld kommen zusätzlich Forderungen in der Höhe von 1.7 Millionen Franken gegenüber der Wärme Frauenfeld AG hinzu.

Im Rahmen einer externen Administrativuntersuchung hat der Stadtrat die Vorgänge, wie es zu dieser Situation kommen konnte, detailliert untersuchen lassen und bereits entsprechende – insbesondere personelle – Konsequenzen gezogen.

Ohne Sanierungsmassnahmen wird die Wärme Frauenfeld AG in Kürze Konkurs anmelden müssen. Die beiden Städte Frauenfeld und Winterthur haben daher eine Lösung für einen zukunftsfähigen Betrieb der Wärme Frauenfeld AG erarbeitet, welche die finanziellen Verluste für die beiden Gemeinwesen möglichst gering hält. So soll die Wärme Frauenfeld AG – unter einem teilweisen Forderungsverzicht der Gläubiger und Aktionäre – in die Werkbetriebe Frauenfeld integriert werden.

Die Stadt Winterthur muss folglich auf 1.4 Millionen Franken ihrer offenen Forderungen von insgesamt 2.9 Millionen Franken verzichten. Zusätzlich geht das bereits abgeschriebene Aktienkapital in der Höhe von 200 000 Franken verloren.

II. Erläuterungen

1. Wärmering in Frauenfeld

Nutzung Wärme des Abwassers aus der Abwasserreinigungsanlage Frauenfeld (ARA)

Das gereinigte Abwasser von Kläranlagen weist ein hohes Abwärmepotenzial auf, das mithilfe von Wärmepumpen zur Gebäudeheizung und Brauchwassererwärmung genutzt werden kann. Zudem wirkt es sich positiv auf das Ökosystem der Thur aus, wenn das geklärte Wasser infolge der Wärmeentnahme kühler in die Thur eingeleitet wird. Eine Machbarkeitsstudie im Auftrag der Stadt Frauenfeld, des Kantons Thurgau und der Werkbetriebe Frauenfeld ermittelte vor einigen Jahren ein hohes Substitutionspotenzial für fossile Heizsysteme in Frauenfeld. Dazu wird das gereinigte Abwasser der ARA über ein Fernleitungssystem (Wärmering) von der ARA in die Stadt Frauenfeld geführt. Dort werden, mittels lokalen Wärmepumpen, die einzelnen Liegenschaften beheizt und gleichzeitig das Abwasser abgekühlt (so genannte «kalte» Fernwärme). Der Plan sah vor, dass im Vollausbau mit dem System rund 1.1 Millionen Kubikmeter Erdgas und über eine halbe Million Liter Erdöl jährlich eingespart werden können. Dies entspricht einer jährlichen CO₂-Einsparung von rund 4 000 Tonnen.

In Frauenfeld fehlten jedoch das spezifische Wissen sowie auch die personellen Ressourcen insbesondere für den Anschluss der Liegenschaften (Planung, Bau und Betrieb der Wärmepumpen). Aufgrund von früheren gemeinsamen Projekten der Werkbetriebe Frauenfeld und dem Bereich Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur kam es dazu, dass sich die Stadt Winterthur an diesem Projekt beteiligte. Zu diesem Zweck gründeten die beiden Städte zusammen mit dem Abwasserverband Region Frauenfeld die Wärme Frauenfeld AG (WFAG).

Das Unternehmen Wärme Frauenfeld AG (WFAG)

Am 22. August 2012 stimmte der Stadtrat Winterthur der Gründung und damit der Beteiligung an der WFAG zu. Das Aktionariat blieb seit der Gründung unverändert und setzt sich folgendermassen zusammen:

Aktionär	Anteil Aktienkapital	Beteiligungshöhe
Stadt Frauenfeld, vertreten durch Werkbetriebe Frauenfeld	48 Prozent	300 000 Fr.
Stadt Winterthur, vertreten durch Stadtwerk Winterthur	32 Prozent	200 000 Fr.
Abwasserverband Region Frauenfeld	20 Prozent	125 000 Fr.

Der WFAG wurden folgende Aufgaben übertragen:

- Nutzung des Abwärmepotenzials der ARA Frauenfeld für den Betrieb von Wärmepumpen sowohl auf den Anlagen der ARA als auch im Stadtgebiet Frauenfeld.
- Errichtung eines Versorgungsnetzes (Wärmering) einschliesslich der dazugehörigen Anlagen.
- Wärmeversorgung der Liegenschaften der Stadt Frauenfeld und des Kantons Thurgau entsprechend den Absichtserklärungen von Stadt und Kanton.
- Wärmeversorgung von weiteren privaten Liegenschaften.
- Zusammenarbeit zwischen den Werkbetrieben Frauenfeld und Stadtwerk Winterthur als erfahrener Partner im Bereich des Energie-Contractings.

Um diese Aufgaben zu erfüllen, beschäftigte die WFAG kein eigenes Personal, sondern kaufte die Leistungen bei den Versorgungsunternehmen der Aktionärinnen (Werkbetriebe Frauenfeld und Stadtwerk Winterthur) ein. So plante, baute und betrieb Stadtwerk Winterthur die Wärmepumpenanlagen bei der Kundschaft im Auftrag der WFAG. In diesem Zusammenhang erstellte Stadtwerk Winterthur – wiederum im Auftrag der WFAG – auch Offertunterlagen sowie die Energiepreiskalkulationen für potenzielle Kundinnen und Kunden. Währenddessen zeichneten die Werkbetriebe Frauenfeld für den Bau und Betrieb des kalten Wärmerings verantwortlich – dies ebenfalls im Auftrag der WFAG.

Stadtwerk Winterthur erbrachte damit sämtliche Leistungen für die Kundschaft, die vertragliche Beziehung bestand aber ausschliesslich zwischen der WFAG und der Kundschaft. Die Kundschaft zahlte die Anschlusskosten und den Energiepreis (Fr./kWh Wärme) an die WFAG und diese sollte dann mit den Einkünften Stadtwerk Winterthur und die Werkbetriebe Frauenfeld für ihre Aufwendungen entschädigen. Aufgrund der schlechten finanziellen Situation hat die WFAG jedoch lediglich die Energie- und Betriebskosten erstattet und die Erstellungskosten und Anschlusspreise behalten, um die Finanzierung des Wärmerings zu gewährleisten.

Finanzielle Ausstattung der WFAG

Seitens des Kantons Thurgau und der Stadt Frauenfeld lagen zum Zeitpunkt der Gründung der WFAG konkrete Absichtserklärungen für den Anschluss ihrer Gebäude an den Wärmering vor. Entsprechend betrachtete Stadtwerk Winterthur das Projekt als vergleichsweise risikolos und kommunizierte dies entsprechend dem Stadtrat Winterthur. Die erwarteten Investitionen der WFAG für die Anlagen auf dem Areal der ARA, die Erstellung des Wärmerings und die zu erstellenden Wärmepumpenanlagen bei der Kundschaft wurden auf rund 15 Millionen Franken veranschlagt.

Allerdings statteten die Aktionäre die WFAG mit einem für einen solchen Wärmering deutlich zu geringen Aktienkapital von 625 000 Franken aus. Dies geschah in der Annahme, dass die Stadt Frauenfeld der WFAG ein zinsgünstiges Darlehen für die langfristigen Investitionen

über 7 Millionen Franken gewähren würde. Aufgrund der kreditrechtlichen Kompetenzen der Stadt Frauenfeld wurde dieses günstige Darlehen jedoch nie gesprochen und die WFAG war gezwungen, sich über erheblich teurere Bankdarlehen zu finanzieren.

Als die günstige Finanzierung über die Stadt Frauenfeld versperrt war, hätte Stadtwerk Winterthur das Projekt erneut umfassend überprüfen und den Stadtrat über das Ergebnis informieren müssen. Der Stadtrat hätte dann eine politische Entscheidung über den Abbruch oder allfällige Massnahmen für eine solide Finanzierung (wie zum Beispiel eine Aktienkapitalerhöhung) fällen können.

2. Finanzielle Schieflage der WFAG

Gründe für die finanzielle Schieflage der WFAG

Von Beginn weg entwickelte sich die finanzielle Lage der WFAG nicht gemäss den ursprünglichen Annahmen. Dafür gab es verschiedene Gründe.

- **Zinsbelastung:**
Zwar erhielt die WFAG finanzielle Mittel vom Energiefonds der Stadt Frauenfeld und vom Kanton Thurgau, trotzdem war sie ohne das zinsgünstige Darlehen der Stadt Frauenfeld (vgl. Ziff. 1) auf deutlich teureres Fremdkapital der Banken angewiesen. In der Folge lag die Zinsbelastung der WFAG deutlich über den Erwartungen als zum Zeitpunkt der Gründung der Unternehmung angenommen.
- **Sinkende Preise für fossile Brennstoffe:**
Entgegen der allgemeinen Prognosen sank der Erdölpreis zwischen 2013 und heute um mehr als ein Viertel. Entsprechend liegen auch die Gaspreise heute deutlich tiefer als diese 2013 prognostiziert wurden.
Durch die überraschenden und kurzfristig erfolgten Marktpreissenkungen der beiden wichtigsten Konkurrenz-Energieträger war die wirtschaftliche Gleichwertigkeit der ökologisch hochwertigen Abwasserwärmenutzung nicht mehr gegeben. Damit war das Produkt der WFAG auf dem Wärmemarkt bedeutend weniger attraktiv als erwartet.
- **Änderung der lokalen Gesetzgebung:**
Zum Gründungszeitpunkt der WFAG war es in wesentlichen Teilen des Frauenfelder Stadtgebietes aufgrund des Grundwasserschutzes nicht erlaubt, Erdwärmesonden zu erstellen. Dieses Verbot wurde mittlerweile aufgehoben. Damit konkurrierte der Wärmering neben günstigen fossil befeuerten Wärmeerzeugungen neu auch mit einer ökologisch gleichwertigen Heiztechnologie um Kundinnen und Kunden in Frauenfeld.
- **Öffentliche Diskussion über den Wärmering in Frauenfeld**
Die öffentliche Diskussion um die Vorgänge rund um die WFAG (schlechte finanzielle Lage, allfälliger Konkurs, Administrativuntersuchungen in Frauenfeld und Winterthur) verringerte zusätzlich das Vertrauen der Kundschaft in den Wärmering, womit die Gewinnung von neuen Kundinnen und Kunden bzw. die Neuerschliessung von Liegenschaften stark erschwert wurde.

Zusammengefasst war die WFAG von Beginn weg ungenügend finanziert und hatte dadurch mit zu hohen Kosten zu kämpfen. Da gleichzeitig die Einnahmen aufgrund exogener Faktoren (u.a. Preisentwicklung fossile Brennstoffe, lokale Gesetzgebung) unter den Erwartungen blieben, geriet die WFAG allmählich in ein finanzielles Ungleichgewicht.

Massnahmen des damaligen Verwaltungsrates bzw. der beiden Hauptaktionärinnen

Der damalige Verwaltungsrat der WFAG versuchte mit verschiedensten Massnahmen (u.a. ein Sanierungskonzept¹), den Fortbestand der Gesellschaft zu sichern. So lieferte das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur im Auftrag der WFAG weiterhin Leistungen (Planung und Bau von Wärmepumpenanlagen bei der Kundschaft) im Umfang von rund 2.9 Millionen Franken und stellte diese der WFAG auch in Rechnung. Stadtwerk Winterthur verzichtete jedoch darauf, diese Forderungen auch einzutreiben, da dies den sofortigen Konkurs der WFAG zur Folge gehabt hätte.

In vergleichbarer Weise entstanden auch die offenen Forderungen der Werkbetriebe Frauenfeld gegenüber der WFAG in der Höhe von rund 1.8 Millionen Franken.

Für die Bewertung der Handlungen und Entscheide der damaligen verantwortlichen Personen bei Stadtwerk Winterthur sowie die daraus abgeleiteten Konsequenzen sei auf die Ergebnisse der Administrativuntersuchung² vom 23. August 2016 verwiesen.

3. Zukunftsfähige Lösung für den Wärmering in Frauenfeld

3.1 Arbeitsgruppen zur Lösung der Situation

Noch während in Frauenfeld und Winterthur die Administrativuntersuchungen liefen, die aufgezeigt haben, wie es zu dieser gravierenden Situation kommen konnte und wer dafür die Verantwortung zu tragen hat, diskutierte bereits eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Stadtkanzlei, des Finanzamtes, des Departements Sicherheit und Umwelt sowie der ad interim-Führung von Stadtwerk Winterthur über mögliche Optionen und Wege, den Schaden für die Stadt Winterthur zu begrenzen und eine zukunftsfähige Lösung für den Wärmering in Frauenfeld zu finden. Zudem fanden regelmässige Gespräche auf der politischen Ebene zwischen den Stadtpräsidenten und den zuständigen fachvorstehenden Stadträten von Frauenfeld und Winterthur statt. Vor Weihnachten 2016 setzte dann die Stadt Frauenfeld eine Task Force sowie eine Begleitgruppe ein. In beiden Gremien war auch die Stadt Winterthur vertreten. Zudem unterstützten externe Experten die beiden Gremien in betriebswirtschaftlichen und juristischen Fragen.

Im Rahmen dieser Arbeiten und Gespräche setzte sich die Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld als vorteilhafteste Lösung für alle Beteiligten durch. Diese bedingt jedoch einen Schuldenschnitt von rund 4 Millionen Franken, an welchem sich die Stadt Winterthur über einen Forderungsverzicht von 1.4 Millionen Franken beteiligen muss.

3.2 Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld gemäss Artikel 751 OR

Artikel 751 Obligationenrecht

Mit Artikel 751 OR³ besteht die Möglichkeit, dass Körperschaften des öffentlichen Rechts – wie die Stadt Frauenfeld – eine privatrechtliche Aktiengesellschaft übernehmen («Verstaat-

¹ Das Sanierungskonzept sah grob vor, dass Stadtwerk Winterthur die Wärmepumpenanlagen bei der Kundschaft von der WFAG abkaufen und die Werkbetriebe Frauenfeld den Wärmering übernehmen würde. Dazu war in Frauenfeld bereits eine Botschaft erarbeitet worden und eine Volksabstimmung angesetzt. Diese wurde dann im Zuge der Geschehnisse rund um die WFAG abgesagt (vgl. Stadt Frauenfeld Botschaft Nr. 7 «Kredit von 5 Mio. Franken für die Übernahme der Basisinfrastruktur (Energiezentrale und Wärmenetz) der Wärme Frauenfeld AG» vom 17. November 2015)

² «Schlussbericht vom 23. August 2016 – Administrativuntersuchung in Sachen Stadtwerk/Wärme Frauenfeld AG» (öffentlicher Bericht, <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/administrativuntersuchung-waerme-frauenfeld-ag-stadtrat-trifft-konkrete-massnahmen>)

³ SR 220

lichung»). Die Übertragung erfolgt mittels einer Universalsukzession. Damit gehen alle Rechte und Pflichten sowie Aktiva und Passiva auf die öffentliche Körperschaft über. Dieser Vorgang benötigt die Zustimmung des Kantons⁴. Zudem muss die Frauenfelder Stimmbevölkerung die Übernahme der WFAG und ihren Aktiva und Passiva genehmigen⁵.

Die Stadt Frauenfeld muss zusätzlich eine rechtliche Grundlage schaffen für den Betrieb eines Fernwärmerings durch die Werkbetriebe Frauenfeld – dies entsprechend der Winterthurer Verordnung über das Energie-Contracting⁶.

Die Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld⁷ hat u.a. folgende Vorteile:

- Ein Konkurs kann abgewendet werden, was für alle beteiligten Parteien zu geringeren Verlusten als im Falle eines Konkurses führt (vgl. Ziff. 5.1).
- Mit dem Forderungsverzicht über 1.4 Millionen Franken bestehen danach keine weiteren Forderungen mehr gegenüber der Stadt Winterthur. Zudem trägt die Stadt Winterthur künftig keine finanziellen oder betriebswirtschaftlichen Risiken aus dem Wärmering in Frauenfeld (vgl. Ziff. 3.2 letzter Titel). In der Konsequenz verliert sie damit selbstredend die Möglichkeit, an allfälligen künftigen Gewinnen des Wärmerings zu partizipieren.
- Der Wärmering kann technisch in der heutigen Form weitergeführt werden und die bestehende Kundschaft wird weiterhin mit ökologisch hochwertiger Wärme versorgt. Zudem ist auch ein weiterer Ausbau des Wärmerings (Neuanschlüsse) möglich.
- Klare Verantwortlichkeiten bezüglich der künftigen Geschäftsführung des Wärmerings.
- Der Wärmering bleibt bei den Werkbetrieben Frauenfeld in lokalen Händen.
- Mit der Übernahme aller Rechte und Pflichten durch die Werkbetriebe Frauenfeld besteht Rechtssicherheit für die Kundschaft.
- Die Integration kann innerhalb eines Jahres umgesetzt werden.
- Mit der Integration der WFAG wird die Aktiengesellschaft aufgelöst, was einer politischen Forderung in Frauenfeld entspricht.

Finanzielle Massnahmen im Zuge der Integration der WFAG

Gegenwärtig erwirtschaftet die WFAG einen jährlichen Verlust von knapp 300 000 Franken. Damit die Stadt Frauenfeld den Wärmering künftig kostendeckend betreiben kann, müssen die Kosten soweit gesenkt werden, dass der Wärmering unter den heutigen Gegebenheiten (d.h. mit den heute angeschlossenen Liegenschaften) voraussichtlich keine Verluste mehr erwirtschaften wird. Folgende Kostensenkungsmassnahmen sind dazu umzusetzen:

- Verzicht auf die juristische Beratungsleistungen sowie die Honorare für den externen Verwaltungsratspräsidenten und die externe Revisionsstelle
Aufgrund der Integration können dafür rund 100 000 Franken jährlich eingespart werden.
- Umschuldung von Darlehen
Es wird davon ausgegangen, dass sich die Stadt Frauenfeld zu günstigeren Konditionen

⁴ Der Regierungsrat des Kantons Thurgau hat am 16. Mai 2017 der Integration nach Art. 751 OR zugestimmt.

⁵ vgl. Botschaft Nr. 24 des Stadtrats Frauenfeld «Wärme Frauenfeld AG; Turnaround-Massnahmen mit anschliessender Integration in die Werkbetriebe Frauenfeld (im Gesamtumfang von 4,68 Mio. Franken)» vom 23. Mai 2017

⁶ vgl. «Erlass der Verordnung über Energie-Contracting» vom 3. Juli 2017 (GGR-Nr. 2016.100-2)

⁷ Die Werkbetriebe Frauenfeld sind wie Stadtwerk Winterthur eine unselbständige Anstalt und damit integraler Bestandteil der Frauenfelder Stadtverwaltung und haben keine eigene Rechtspersönlichkeit.

finanzieren kann, als die WFAG dies konnte. Mit der tieferen Zinslast sind Einsparungen von rund 90 000 Franken pro Jahr verbunden.

- Verringerung der Abschreibungen (vgl. Ziff. 3.3)
Derzeit hat die WFAG jährlich Abschreibungen in der Höhe von 156 000 Franken zu finanzieren. Durch den Schuldenerlass von 4.1 Millionen Franken werden diese auf 65 000 Franken verringert.

Dank dieser Massnahmen wird die Stadt Frauenfeld in die Lage versetzt, den bestehenden Wärmering mit den angeschlossenen Liegenschaften voraussichtlich kostendeckend zu betreiben.

Künftige Ausgestaltung des Wärmerings – Aufgaben von Stadtwerk Winterthur

Nach der erfolgten Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld übernehmen die heutigen Aktionäre weiterhin gewisse Aufgaben.

Der Abwasserverband Region Frauenfeld wird weiterhin das gereinigte Abwasser kostenlos an den Wärmering liefern und die für die Heizzentrale benötigte Fläche in der ARA vermieten.

Die Werkbetriebe Frauenfeld unterhalten und betreiben den Wärmering, sind Vertragspartner der angeschlossenen Liegenschaften und betreuen diese administrativ (gesamte Kundenadministration). Zudem sind sie für die Akquisition neuer Liegenschaften zuständig.

Stadtwerk Winterthur wird im Auftrag der Werkbetriebe Frauenfeld den Betrieb und den Unterhalt der bestehenden neun Anlagen gemäss den heutigen Konditionen als Betriebsführungs-Contracting gemäss der Verordnung über Energie-Contracting für die gesamte Restlaufzeit sicherstellen. Stadtwerk Winterthur wird dafür von den Werkbetrieben Frauenfeld entschädigt. Damit verbleibt bei Stadtwerk Winterthur lediglich das übliche Geschäftsrisiko eines Betriebsführungs-Contracting-Vertrages⁸, wobei dieses Risiko – wie bei solchen Geschäften üblich – in der Entschädigung eingepreist ist.

Da die Werkbetriebe Frauenfeld nicht über genügend Wissen im Betriebsführungs-Contracting-Geschäft verfügen, ist das Engagement von Stadtwerk Winterthur in diesem begrenzten Rahmen für die geregelte Weiterführung des Wärmerings von zentraler Bedeutung. Eine weitergehende Zusammenarbeit zwischen den Werkbetrieben Frauenfeld und Stadtwerk Winterthur im Bereich Energie-Contracting ist nicht ausgeschlossen, bedarf jedoch einer individuellen vertraglichen Vereinbarung auf Basis der Verordnung über Energie-Contracting und muss zudem wirtschaftlich sein.

3.3 Finanzieller Beitrag der Stadt Winterthur an die künftige Lösung für den Wärmering

Verhandlungsergebnis

Die finanziellen Beiträge der bisherigen Aktionäre und Gläubiger der WFAG an die künftige Lösung für den Wärmering ist das Resultat von Verhandlungen⁹ und Gesprächen zwischen den Städten Frauenfeld und Winterthur sowie mit der Thurgauer Kantonalbank und dem Kanton Thurgau.

Die finanziellen Beiträge der verschiedenen Parteien stellen eine Verhandlungslösung dar. Folglich kann die Verteilung der Lasten über die verschiedenen Körperschaften je nach Blickwinkel unterschiedlich bewertet werden, insbesondere da aufgrund der komplexen Struktur der WFAG (Aktionäre waren teilweise auch Gläubiger, Lieferanten, Kunden) nicht

⁸ Das Energie-Contracting von Stadtwerk Winterthur betreibt heute insgesamt 19 Objekte im Betriebsführungs-Contracting.

⁹ Die Verhandlungen und Gespräche wurden zunächst von einer Delegation der beiden Stadtverwaltungen (Stadtkanzlei und Stadtwerk Winterthur) geführt. Die finale Lösung wurde von den beiden Stadtpräsidenten verhandelt. Der Stadtrat Winterthur hat anschliessend unter dem Vorbehalt der Genehmigung des Grossen Gemeinderates der verhandelten Aufteilung am 3. Mai 2017 zugestimmt.

auf einen «objektiv gerechten» Verteilungsschlüssel zurückgegriffen werden konnte, der alle diese Aspekte im «richtigen» Masse berücksichtigt.

Am Ende haben die verschiedenen beteiligten Parteien sich auf folgenden Konsens geeinigt:

Institutionen	Finanzieller Beitrag an die künftige Lösung ¹⁰ .	
<i>Bisherige Aktionäre der WFAG:</i>		
Stadt Winterthur (Forderungsverzicht)	1 400 000 Fr.	34.2 %
Stadt Frauenfeld: Forderungsverzicht Aktionärsdarlehen im Rangrücktritt	1 669 000 Fr. 500 000 Fr.	53.0 %
ARA Region Frauenfeld	0 Fr.	0 %
<i>Übrige Gläubiger der WFAG:</i>		
Kanton Thurgau (Schuldenschnitt Darlehen)	120 000 Fr.	2.9 %
Thurgauer Kantonalbank (Zinsrückerstattung)	400 000 Fr.	9.8 %

Einordnung des finanziellen Beitrags der Stadt Winterthur im Vergleich zu den anderen Beteiligten

Die Stadt Winterthur verfügt über 32 Prozent des Aktienkapitals an der WFAG. Die Höhe des notwendigen Schuldenerlasses beläuft sich auf 4.1 Millionen Franken (vgl. Ziff. 3.2). Dem Aktienanteil folgend, müsste die Stadt Winterthur somit 1.3 Millionen Franken beitragen. Der mit rund 100 000 Franken höhere Beitrag der Stadt Winterthur ist jedoch unter der Berücksichtigung der nachfolgenden Umstände gerechtfertigt.

So trägt die Stadt Frauenfeld mit der Integration der WFAG künftig alle Chancen und Risiken des Wärmerings. Können neue Liegenschaften angeschlossen werden, so wirkt sich dies positiv auf den wirtschaftlichen Erfolg des Wärmerings aus, jedoch trägt Frauenfeld auch das gesamte Betriebsrisiko. Das Verhandlungsergebnis hat auch zur Folge, dass die Stadt Frauenfeld mehr an die künftige Lösung für den Wärmering beisteuert als Winterthur. Hier gilt es wiederum zu berücksichtigen, dass der ökologische Mehrwert dieser umweltschonenden Wärmegewinnung in Frauenfeld anfällt und der Wärmering auf dem Frauenfelder Stadtgebiet liegt.

Da Stadtwerk Winterthur weiterhin im Rahmen eines Betriebs-Contracting bei den bestehenden neun Anlagen Einnahmen generieren kann, dürfte ein Teil der Mittel auch wieder nach Winterthur zurückfliessen. Diesem austarierten Verhandlungsergebnis steht ein erwarteter Verlust für die Stadt Winterthur im Falle eines Konkurses der WFAG von 2.4 Millionen Franken gegenüber (vgl. Ziff. 5.1), womit auch ein Beitrag über dem eigentlichen Aktienkapitalanteil gerechtfertigt erscheint.

Sowohl der Kanton Thurgau wie auch die Thurgauer Kantonalbank verzichten auf einen Teil ihrer Darlehen an die WFAG.

Der Abwasserverband Region Frauenfeld verzichtet während fünf Jahren auf den Mietzins für die auf seinem Areal befindliche Wärmezentrale¹¹.

¹⁰ Die Beitragshöhe der Stadt Frauenfeld, des Kantons Thurgau und der Thurgauer Kantonalbank weichen in der vorliegenden Weisung von der Botschaft Nr. 24 in Frauenfeld ab. Die Stadt Frauenfeld hat nach der Veröffentlichung ihrer Botschaft an den Gemeinderat mit dem Kanton Thurgau und der Thurgauer Kantonalbank weitere Verhandlungen über den finanziellen Beitrag an die künftige Lösung für den Wärmering geführt. Dabei hat die Stadt Frauenfeld einen höheren Beitrag der beiden Institutionen erreicht, womit der finanzielle Beitrag der Stadt Frauenfeld sinkt. Auf den Beitrag der Stadt Winterthur haben diese internen Thurgauer Verhandlungen keinen Einfluss.

¹¹ Dies wurde am 19. Juni 2017 von der Delegiertenversammlung des Abwasserverbands Region Frauenfeld genehmigt.

4 Nötige politische Entscheide für die Integration der WFAG

Stadt Winterthur

Die Gemeindeordnung der Stadt Winterthur behandelt den Verzicht auf eine Einnahme gleich wie eine Ausgabe. Folglich gelten für einen Forderungsverzicht auch dieselben Kompetenzgrenzen wie für eine Ausgabe. Gemäss § 28 Absatz 1 Ziffer 9 der Gemeindeordnung¹² obliegen Ausgaben in dieser Höhe der Kompetenz des Grossen Gemeinderates, wobei dessen Beschluss wiederum dem fakultativen Referendum untersteht.

Stadt Frauenfeld

Der beschriebene Lösungsweg benötigt in der Stadt Frauenfeld zwingend einen positiven Entscheid der Stimmbevölkerung. Ausserdem muss die Stadt Frauenfeld die gesetzliche Grundlage für den Betrieb eines Wärmerings durch die Werkbetriebe Frauenfeld schaffen. Der Gemeinderat der Stadt Frauenfeld hat am 5. Juli 2017 einstimmig und ohne Enthaltungen bereits der entsprechenden Vorlage des Frauenfelder Stadtrates zugestimmt. Die notwendige Volksabstimmung in Frauenfeld findet am 24. September 2017 statt.

Szenario einer Ablehnung durch den Winterthurer Grossen Gemeinderat oder die Frauenfelder Stimmbevölkerung

Lehnt der Grosse Gemeinderat diese Vorlage ab, so muss die Stadt Winterthur die komplette Forderung gegenüber der WFAG umgehend eintreiben. Die WFAG wäre dann gezwungen, Konkurs anzumelden – entsprechend wäre auch ein Nein des Frauenfelder Stimmvolkes mit dem Konkurs der WFAG verbunden.

Lehnt nur die Stadt Winterthur die Vorlage ab und die Frauenfelder Stimmbevölkerung bestätigt die Integration in die Werkbetriebe Frauenfeld, hätte die Stadt Winterthur eine offene Forderung gegenüber der Stadt Frauenfeld von 2.9 Millionen Franken. Aufgrund der vorliegenden Botschaft in Frauenfeld verfügt die Stadt Frauenfeld nicht über die Genehmigung des Frauenfelder Stimmvolkes, der Stadt Winterthur, die zusätzliche Forderung über 1.4 Millionen Franken zu vergüten. Um diese Mittel an Winterthur zu vergüten, müsste erneut ein politischer Prozess in Frauenfeld angestossen werden, wobei dieser kaum Chancen auf Erfolg haben dürfte.

5 Geprüfte Alternativen zur Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld

Der Stadtrat hat zusammen mit der der Stadt Frauenfeld verschiedene Szenarien und Möglichkeiten für die Zukunft des Wärmerings intensiv und auch unter dem Beizug externer Fachleute geprüft. Nachfolgend wird aufgezeigt, welche Alternativen geprüft wurden und insbesondere welche Nachteile mit ihnen verbunden gewesen wären.

5.1 Konkurs

Gefahr eines Konkurses

Die heutige finanzielle Situation der WFAG gestaltet sich so, dass ohne umfangreiche Rettungsmassnahmen (insbesondere die Stundung der Forderungen der beiden Städte) spätestens Ende 2017 der Konkurs unausweichlich ist. Gemäss übereinstimmender Ansicht der externen Experten sowie der Stadträte von Frauenfeld und Winterthur ist ein Konkurs möglichst zu vermeiden.

¹² Gemeindeordnung vom 26. November 1989

Kontrollverlust der Aktionäre

Sobald der Konkurs über die WFAG eröffnet würde, ergreift das Konkursamt alle Massnahmen, die verbleibenden Vermögenswerte der Gesellschaft zu sichern, um anschliessend die Konkursmasse zu ermitteln. Das Konkursamt würde auch entscheiden, ob der Betrieb und damit die Wärmelieferungen an die Kundschaft weitergeführt würden. Der Konkursverwalter entscheidet ferner, ob der Wärmering als Ganzes oder die einzelnen Anlagen veräussert werden und damit der Wärmering nicht mehr funktionstüchtig wäre. Diese Entscheidung hängt lediglich davon ab, bei welcher Lösung er eine höhere Konkursdividende erwartet. Letztlich verlieren die Aktionäre mit dem Konkurs jegliche Kontrolle über die Unternehmung und die Zukunft des Wärmerings.

Finanzielle Auswirkungen

Abschätzungen von externen Experten haben gezeigt, dass das Verlustpotential bei einem Konkurs für alle beteiligten Gläubiger wesentlich grösser ist als bei der beantragten Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld. Bei einem Konkurs bestünde zudem die Gefahr, dass die WFAG die Wärmelieferungen einstellen müsste bzw. der Wärmering nicht mehr funktionstüchtig wäre (vgl. oben), was mit einem grossen Reputationsschaden auch für die bestehenden Aktionäre der WFAG verbunden wäre.

Die gemachten externen Abschätzungen zeigen, dass für die Aktiven der WFAG lediglich mit einem maximalen Verwertungserlös von rund 1.5 Millionen Franken zu rechnen wäre. Dieser Erlös (Konkursdividende) würde gemäss Gläubigerstruktur aufgeteilt, was in etwa die nachstehenden Verluste ergeben würde.

		Konkursdividende	Offene Forderung per 31.12.17	Verlust
Stadt Winterthur	36 %	540 000 Fr.	2.9 Mio. Fr.	2.4 Mio. Fr.
Stadt Frauenfeld	27 %	405 000 Fr.	1.7 Mio. Fr.	1.8 Mio. Fr.
Darlehen im Rangrücktritt			0.5 Mio. Fr.	
Thurgauer Kantonalbank	24 %	360 000 Fr.	2.0 Mio. Fr.	1.6 Mio. Fr.
Kanton Thurgau	13 %	195 000 Fr.	1.0 Mio. Fr.	0.8 Mio. Fr.
ARA Region Frauenfeld	0 %	0 Fr.	0 Fr.	0 Fr.

Die Stadt Winterthur trägt bei einem Konkurs die höchsten Verluste, da sie die höchsten ausstehenden Forderungen aufweist.

Umweltpolitischer Aspekt

Letztlich wäre das Ende des Wärmerings aufgrund der Veräusserung der einzelnen Anlagen und damit faktisch die Zerstörung einer bestehenden Infrastruktur aus umweltpolitischen Gesichtspunkten kaum verantwortbar und führt für beide Städte zu einem Reputationsverlust.

5.2 Verkauf der WFAG

Kontrolle bleibt bei den Aktionären

Der Verkauf kommt dem Konkurs sehr nahe. Der grosse Unterschied ist jedoch, dass nicht der Konkursverwalter sondern die Aktionäre nach einem potentiellen Käufer Ausschau hielten und den Verkaufsprozess steuerten (zeitlich und finanziell). Aus dem gelösten Verkaufspreis würden dann die Gläubiger entschädigt.

Finanzielle Aspekte

Die finanziellen Schwierigkeiten der WFAG sind der breiten Öffentlichkeit bekannt und somit auch allen potentiellen Käufern eines solchen Wärmerings. Würde ein Verkauf des Wärmerings beschlossen, so wäre auch dies wiederum öffentlich und der potentiellen Käuferschaft bekannt.

Ob sich unter diesen Gegebenheiten überhaupt eine Käuferschaft finden lässt wäre höchst ungewiss und falls doch, wäre der Kaufpreis wohl sehr tief und würde kaum reichen, die offenen Forderungen zu decken. Insbesondere da es für einen nicht lokalen Eigentümer auf dem Platz Frauenfeld höchst anspruchsvoll wäre, Neuanschlüsse an den Wärmering zu akquirieren.

5.3 Weiterführung/Sanierung der WFAG

Eine Weiterführung der WFAG bzw. eine finanzielle Rettung des Unternehmens zum Beispiel durch eine Übernahme der Anlagen durch Stadtwerk Winterthur bzw. des Wärmerings durch die Werkbetriebe Frauenfeld wäre weder in Frauenfeld noch in Winterthur politisch opportun und mit einem langfristigen Engagement der Stadt Winterthur verbunden.

6 Fazit des Stadtrates

Finanzielle Aspekte

Mit der beantragten Lösung erhält die Stadt Winterthur über die Hälfte der ausstehenden Forderungen von 2.9 Millionen Franken zurück. Damit leistet Winterthur einen seinem bisherigen Engagement entsprechenden Beitrag an die Zukunft des Wärmerings in Frauenfeld. Zudem kann der finanzielle Schaden – auf hohem Niveau – begrenzt werden. Dies insbesondere im Vergleich zu einem drohenden Konkurs, bei welchem die Stadt Winterthur lediglich mit einer Konkursdividende von rund einer halben Million rechnen könnte. Die Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld (Stadt Frauenfeld) stellt damit finanziell die bestmögliche Lösung für die Stadt Winterthur wie auch für alle anderen Beteiligten dar.

Die Verteilung der finanziellen Lasten unter den Beteiligten widerspiegelt ein fein austariertes Gleichgewicht, welches für alle beteiligten Körperschaften entsprechend ihren Möglichkeiten tragbar bzw. politisch verantwortbar ist.

Regionalpolitische Aspekte

Die Städte Frauenfeld und Winterthur sind in verschiedenen Organisationen und Bereichen eng miteinander verbunden und liegen lediglich wenige Kilometer auseinander. Die bestehenden guten Beziehungen zwischen den beiden Städten haben auch in der Frage des Wärmerings geholfen, für beide Städte eine faire, akzeptable und politisch opportune Lösung zu finden. Für beide Städte wie auch für die Werkbetriebe Frauenfeld und Stadtwerk Winterthur ist die vorliegende zukunftsfähige Lösung die bestmögliche Option unter Berücksichtigung der ursprünglichen Ausgangslage im Frühjahr und Sommer 2016. Gemeinsam haben die Städte auf Ebene der Verwaltung wie auch auf politischer Ebene umgehend nach Lösungen gesucht und sich mit der Integration des Wärmerings auf eine für alle Seiten verantwortungsvolle und zukunftsfähige Lösung geeinigt. Dies stärkt die vertrauensvolle regionale Zusammenarbeit mit der Thurgauer Kantonshauptstadt auch in anderen wichtigen regionalpolitischen Fragen (z.B. im Verkehrsbereich¹³).

¹³ Städte-Allianz Öffentlicher Verkehr Ost- und Zentralschweiz

Umweltpolitische Aspekte

Aus ökologischen Gesichtspunkten ist der Wärmering in Frauenfeld eine optimale und umweltschonende Wärmeversorgung. Dies gilt unabhängig von den wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die einerseits auf die fehlende finanzielle Grundausstattung der WFAG und andererseits auf exogene Faktoren wie fallende Preise für fossile Energieträger zurückzuführen ist. Es ist daher umweltpolitisch von Bedeutung, dass der Wärmering und damit die bereits bestehende Infrastruktur weiter genutzt werden kann und nicht durch ökologisch schlechtere Systeme verdrängt wird. Mit dem beschriebenen Weg wird es den Werkbetrieben Frauenfeld ermöglicht, den bestehenden Wärmering ohne Verluste zu betreiben und – sofern die Rahmenbedingungen sich in der Zukunft entsprechend entwickeln – auch weiter auszubauen. Damit leistet auch die Stadt Winterthur einen wichtigen ökologischen Beitrag. Klimaschutz macht letztlich nicht an Stadtgrenzen halt.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Technische Betriebe übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon