

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend optimale Rechtsform von Stadtwerk Winterthur, eingereicht von Gemeinderat B. Meier und Gemeinderätin K. Cometta-Müller (beide GLP), Gemeinderat W. Langhard (SVP) und Gemeinderat F. Helg (FDP)

Am 30. Juni 2014 reichten Gemeinderat Beat Meier und Gemeinderätin Katrin Cometta-Müller namens der GLP/PP-Fraktion, Gemeinderat Walter Langhard namens der SVP-Fraktion und Gemeinderat Felix Helg namens der FDP-Fraktion mit 28 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

„Mit der Antwort auf das Postulat 2010/097 'Leitlinien und Strategien Stadtwerk Winterthur' wird die Eignerstrategie für Stadtwerk Winterthur vom März 2013 ausführlich vorgestellt. Diese beschreibt die Ziele, die die Stadt Winterthur, vertreten durch den Stadtrat, mit dem Unternehmen Stadtwerk Winterthur verfolgt. Zurzeit ist Stadtwerk Winterthur eine unselbständige öffentlich rechtliche Anstalt und Teil der Winterthurer Stadtverwaltung. Die Eignerstrategie macht keine Aussage dazu, ob diese Rechtsform auch den zukünftigen Anforderungen gerecht wird. Es wird lediglich als Option erwähnt, dass eine andere Rechtsform als Reaktion auf Veränderungen im Marktumfeld sinnvoll sein könnte.

Dazu stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Veränderungen im Marktumfeld sind es, die eine Überprüfung der Rechtsform erfordern?
2. Nach welchen Kriterien werden die aktuelle und alternative Rechtsformen geprüft?
Welche Rolle spielen dabei
 - Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit bzw. gegenüber dem Gemeinderat
 - Handhabung von Beteiligungen
 - Finanzierung von Investitionen
 - Kapitalverzinsung bzw. Gewinnablieferung an die Stadt
 - Verteilung von Entscheidungskompetenzen zwischen STWW, Stadtrat und Gemeinderat, auch unter Berücksichtigung von WOV?
3. Welche Stärken und Schwächen weist die aktuelle Rechtsform auf?
4. Wie werden die Erfahrungen anderer öffentlicher Versorgungsunternehmen in die Entscheidungsfindung einbezogen?
5. Welche Zeitpläne verfolgt der Stadtrat bezüglich der zukünftigen Rechtsform von Stadtwerk Winterthur?"

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Eine Aufgabe der Exekutive besteht darin, für die optimale Organisation in der Stadtverwaltung zu sorgen; deshalb beurteilt der Stadtrat immer wieder die Organisation und die Prozessabläufe. Aktuell erachtet es der Stadtrat – im Rahmen der Sparbemühungen und der Projekte „Effort 14+“ und „Balance“ – als Aufgabe von hoher Priorität, die Organisation der Departemente und der Stadt zu überprüfen. Zudem hat er in der am 3. September 2014 veröffentlichten 12-Jahres-Strategie (GGR-Nr. 2014-079) seine Absicht bekräftigt, Stadtwerk Winterthur allenfalls auszugliedern. Dies bedeutet, dass der Stadtrat die Anliegen der Inter-

pellantinnen und Interpellanten im Grundsatz bereits aufgenommen hat. Da sich dieses Projekt erst in der Startphase befindet, können indessen noch keine detaillierten Auskünfte zu einzelnen Fragen gegeben werden. Dem Stadtrat ist es jedoch ein grosses Anliegen, im Laufe des Ausgliederungsprojektes von Stadtwerk Winterthur eine möglichst grosse Transparenz gegenüber den Mitarbeitenden, dem Gemeinderat, den Gewerkschaften und der Bevölkerung zu ermöglichen. Stadtwerk Winterthur hat im Voranschlag 2015 für die Organisationsentwicklung im Hinblick auf mögliche neue Rechtsformen einen Betrag von Fr. 400'000.-- eingestellt.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

„Welche Veränderungen im Marktumfeld sind es, die eine Überprüfung der Rechtsform erfordern?“

Die Energieversorgungsbranche ist seit rund zehn Jahren geprägt von grossen Umwälzungen. Die Marktöffnung insbesondere in den Bereichen der Strom- und der Gasversorgung ist Treiber dieser Umwälzungen. Bis Ende 2008 war jeder Haushalt und jede Firma gezwungen, sämtlichen Strom von Stadtwerk Winterthur zu beziehen. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Stromversorgung vom 27. März 2007 können alle Strom-bezüger, welche pro Jahr mehr als 100'000 kWh verbrauchen, ab 1. Januar 2009 frei wählen, von welchen Stromproduzenten resp. Stromhandelsgesellschaften sie die Energie beziehen möchten. Das Monopol auf den Endverkäufen für diejenige Verwaltungseinheit oder Firma, die auch das lokale Verteilnetz besitzt und betreibt, wurde somit aufgehoben. Auswärtige Lieferanten erhalten Zugang zur jeweiligen Endkundschaft und diese im Gegenzug die Möglichkeit, Produkte und Dienstleistungen bei mehreren Anbietenden frei zu wählen. Im Bereich der Heizenergien Holz, Erdgas und Erdöl besteht seit jeher ein offener Markt. Überdies hatten Grosskunden im Erdgasgeschäft bereits vor zehn Jahren per Gerichtsentscheid durchgesetzt, dass sie Erdgas nicht zwingend von jenem Versorgungsunternehmen beziehen müssen, welches das lokale Gasleitungsnetz besitzt und betreibt.

Stadtwerk Winterthur muss sich deshalb vermehrt die Treue der Kundschaft hart erarbeiten und stets von neuem bestätigen. Dabei kann es sich künftig als vorteilhaft erweisen, wenn nicht nur innerhalb der Stadt Winterthur, sondern auch in der Region Kombiangebote entwickelt werden, beispielsweise Strom- und Gasversorgung als Energiedienstleistung kombiniert mit dem "Energie-Contracting".

Durch diese Öffnung der Märkte gilt es auch für Stadtwerk Winterthur, neue Prozesse zu implementieren, neue Wege der Energiebeschaffung zu begehen und gegenüber der Kundschaft aktiver aufzutreten. Auch wenn die Strommarktöffnung in der Schweiz eher zögerlich erfolgt ist, sind die Versorgungsunternehmen gefordert, den neuen Anforderungen gerecht zu werden. Die langwierige und zweigeteilte Marktöffnung (Öffnung für die Grosskundschaft; garantierte und monopolistische Grundversorgung für mittlere und kleinere Kundschaft) generiert sogar einen erheblichen Mehraufwand für die Versorgungsunternehmen.

Neben der Strommarktöffnung ist auch der Gasmarkt geöffnet. Langjährig stabile Partnerschaften bei der Gasbeschaffung (für Stadtwerk Winterthur die Erdgas Ostschweiz AG, EGO) sehen sich in ihrer angestammten Aufgabe plötzlich konkurrenziert. Veränderungen dieses Umfeldes erfordern u.a. die Anpassung von Partnerschaftsverträgen. Die politischen Prozesse zeigen sich in diesem Zusammenhang als nicht mehr adäquat, denn solche Veränderungen erfordern vermehrt kurzfristige Entscheide. Entscheide, die oft nicht mit Ja/Nein gefällt werden können, sondern im Vorfeld in Verhandlungen mitgeprägt und gestaltet werden müssen. Die strategische Ausrichtung gewinnt mit den genannten Veränderungen des Umfeldes stark an Bedeutung. Ein Unternehmen im Versorgungsumfeld ist deshalb heute je

länger desto ausgeprägter auf ein branchenintern gut vernetztes und äusserst fachkompetentes, strategisches Gremium (bspw. in Form eines Verwaltungsrates) angewiesen.

Zur Frage 2:

„Nach welchen Kriterien werden die aktuellen und alternativen Rechtsformen geprüft? Welche Rolle spielen dabei
- Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit bzw. gegenüber dem Gemeinderat
- Handhabung von Beteiligungen
- Finanzierung von Investitionen
- Kapitalverzinsung bzw. Gewinnablieferung an die Stadt
- Verteilung von Entscheidungskompetenzen zwischen STWW, Stadtrat und Gemeinderat, auch unter Berücksichtigung von WOV?“

Der Kriterienkatalog für das Ermitteln der für Stadtwerk geeigneten Rechtsform ist noch nicht definiert. Aspekte wie Steuern, Gewinn/Dividende und Risikoabgeltung an die Stadt sowie die Möglichkeit von Minderheitsbeteiligungen Dritter werden ergänzend zu den in der Frage bereits genannten Kriterien berücksichtigt werden müssen.

Ein ausgegliedertes Stadtwerk wird nicht mehr nach den Grundsätzen von WOV geführt. Die Eigentümerstrategie wird im Sinne des Leistungsauftrages den Grundauftrag und die strategische Ausrichtung für Stadtwerk definieren. Mit der Zusammensetzung des Führungsgremiums wird der notwendige fachliche und politische Einfluss sichergestellt.

Aufgrund der verschärften Konkurrenzsituation unter Unternehmen der Energieversorgung und aufgrund der grösseren Freiheiten bei deren Energiebeschaffung muss die Frage nach der angemessenen Transparenz differenziert beurteilt werden. Beispielsweise sollten Kriterien der Preisgestaltung, Margen, Abschreibungsdauer etc. oder Fragen der Energieeinkaufspolitik und Detailfragen zu Kooperationen unter Stadtwerken und gemeinsamen Beteiligungen nicht generell öffentlich kommuniziert werden müssen. Das Führungsgremium wird künftig vermehrt Entscheidungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit fällen müssen, was unter dem Vorbehalt des Amtsgeheimnisses durchaus auch mit Einbezug von Vertretungen aus der Politik (sei es Exekutive oder Legislative) im Rahmen statuarischer Regelungen möglich sein sollte.

Zur Frage 3:

„Welche Stärken und Schwächen weist die aktuelle Rechtsform auf?“

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none">- Politische Kontrolle einer wichtigen Versorgungsinfrastruktur und –aufgabe ist gewährleistet.- Die Stadt als Eigentümerin von Stadtwerk Winterthur ist eine starke Garantin in finanzieller Hinsicht.- Entscheide, welche kompetenzgemäss oder aufgrund eines Referendums durch Volksabstimmungen erfolgen, können eine grosse Legitimation für eine nachhaltig ökologische und/oder ökonomische Positionierung von Stadtwerk bilden.	<ul style="list-style-type: none">- Langfristige Ausrichtung von Versorgungsunternehmen bedingt strategisch ausgerichtetes und fachlich professionelles Führungsgremium mit vertieften Branchenkenntnissen- Versorgungsunternehmen müssen vermehrt nach unternehmerischen, langfristigen Investitionszyklen angepassten Aspekten geführt werden; im politischen Umfeld ist dies nicht immer leicht möglich. Die vierjährigen Legislatur- und Wahlzyklen erschweren eine stabile Ausrichtung einer Unternehmung.- Die aktuellen Entscheidungswege sind nicht primär darauf ausgerichtet, ein Unternehmen zu leiten und die Marktchan-

	<p>cen ausserhalb des Grundauftrags zu nutzen (Territorialprinzip).</p> <ul style="list-style-type: none">- Betriebswirtschaftlich sinnvolle, aber erst längerfristig ertragsfähige Investitionen können durch die aktuellen Rahmenbedingungen des kantonalen Haushaltsrechts in Frage gestellt werden.- Aufgaben von Stadtwerk Winterthur können nur mit einem grossen Zeitaufwand vorbereitet und umgesetzt werden, und dies mit dem Risiko, dass unternehmerische Interessen tangiert und für die Konkurrenz öffentlich werden.
--	---

Da das Projekt, wie eingangs erwähnt, erst in der Startphase ist, kann diese Aufstellung keineswegs vollständig sein.

Zur Frage 4:

„Wie werden die Erfahrungen anderer öffentlicher Versorgungsunternehmen in die Entscheidungsfindung miteinbezogen?“

Dem Stadtrat ist es ein grosses Anliegen, die Erfahrungen anderer Städte bei der Ausgliederung ihrer Versorgungswerke zu berücksichtigen. So hat er an seiner Donnerstagssitzung vom 11. September 2014 bereits die Vertreterinnen der Städte Biel/Bienne und Luzern eingeladen, um über ihre Erfahrungen zu berichten. Zwar gilt es zu berücksichtigen, dass die Mehrheit der Ausgliederungen in der Schweiz über zehn Jahre zurückliegen und damit die gemachten Erfahrungen nicht mehr in der notwendigen Aktualität zur Verfügung stehen. Es entsteht daraus jedoch die Chance, die bereits langjährige Praxis der ausgegliederten Werke zu berücksichtigen.

Biel/Bienne hat vor ca. 15 Jahren den öffentlichen Verkehr und vor ca. 5 Jahren die Energiedienste („Stadtwerk Biel“) ausgegliedert. Luzern hat ebenfalls den öffentlichen Nahverkehr und das Stadtwerk in Aktiengesellschaften überführt. Ferner wurden in Luzern erst kürzlich Alters- und Pflegeheime verselbständigt. Ferner ist Winterthur mit mehreren Personen in den Verwaltungsräten von Swisspower vertreten und kann somit einen vielfältigen Erfahrungsaustausch pflegen.

Zur Frage 5:

„Welche Zeitpläne verfolgt der Stadtrat bezüglich der zukünftigen Rechtsform von Stadtwerk Winterthur?“

Das Projekt soll im Jahr 2015 erarbeitet werden. Im Jahr 2016 sind der Entscheidungsprozess im Stadtrat und Grossen Gemeinderat und allenfalls dann die Volksabstimmung vorgesehen. Die Umsetzung wäre im Jahr 2017 vorgesehen, so dass Stadtwerk Winterthur per 1. Januar 2018 in der neuen Rechtsform operativ tätig werden könnte.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder