



111.11 Gemeindeordnungen: Revisionen

## **Kompetenzregelung für die Energiebeschaffung; Nachtrag IV zur Gemeindeordnung**

### **Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Es wird ein Nachtrag IV zur Gemeindeordnung gemäss Beilage erlassen.
  2. Es wird festgestellt, dass dieser Beschluss gemäss Art. 7 Ziff. 1 der Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum untersteht.
- 

### **1 Zusammenfassung**

*Der Strommarkt und der Gasmarkt sind auf europäischer Ebene bereits voll liberalisiert und in der Schweiz auf dem Weg dazu. Der Handel ist sehr schnell geworden; Verträge sind in- nert Tagen zu offerieren und innert Stunden abzuschliessen. Dies führt dazu, dass die Fi- nanzkompetenzen von Bürgerschaft und Stadtparlament nicht mehr eingehalten werden können, wenn die Stadtwerke nicht einen bedeutenden Teil ihrer Kundschaft verlieren soll. Daher ist eine umfassende Delegation der Kompetenzen zur Energiebeschaffung an den Stadtrat erforderlich. Dieser kann sie an die Stadtwerke weiterdelegieren, dies darf aber nur im Rahmen einer umfassenden Risikosteuerung und Risikoüberwachung erfolgen.*

### **2 Liberalisierung der Märkte**

#### **2.1 Entwicklung auf europäischer Ebene**

Der europäische Strommarkt und der europäische Gasmarkt sind heute voll liberalisiert. Dies beruht auf einer Reihe von Erlassen der Europäischen Union aus den Jahren 1996, 1998, 2003 und 2009 (Richtlinie 96/92/EG, Richtlinie 98/30/EG, Richtlinie 2003/54/EG, Richtlinie



2003/55/EG, Verordnung 713/2009/EG, Verordnung 714/2009/EG, Verordnung 715/2006/EG, Richtlinie 72/2009/EG und Richtlinie 73/2009/EG).

Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der EU ist und mit ihr auch kein bilaterales Abkommen über dieses Thema abgeschlossen hat, kann sie sich dieser Entwicklung nicht entziehen. Vielmehr ist sie, namentlich wegen ihrer geografischen Lage, aber auch wegen ihrer flexibel einsetzbaren Wasserkraftwerke, eine Energiedrehscheibe für Europa.

Ungeachtet der Entwicklung innerhalb der Schweiz haben Schweizer Energieversorgungsunternehmen mit einer gewissen Bedeutung heute gar keine andere Wahl mehr, als Strom und Gas international zu handeln, etwa über die Börsen EPEX (Strom) bzw. EEX (Gas) oder bilateral aufgrund standardisierter Rahmenverträge der European Federation of Energy Traders (EFET).

## **2.2 Entwicklung auf nationaler Ebene**

### **2.2.1 Strommarkt**

Auf nationaler Ebene erfolgte eine teilweise Öffnung des Strommarktes durch das Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23. März 2007 (Stromversorgungsgesetz; abgekürzt StromVG), in Kraft seit 15. Juli 2007. Seither sind Endverbraucher<sup>1</sup> mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100 MWh pro Verbrauchsstätte und alle Verteilnetzbetreiber berechtigt, ihre Lieferanten frei zu wählen. In der Stadt St.Gallen sind dies rund 500 Endverbraucher, mit einem Stromkonsum von ca. 250 GWh. Dies entspricht einem Anteil von ca. 50 % des gesamten Stromabsatzes der Stadtwerke in der Stadt St.Gallen.

Das Stromversorgungsgesetz sieht vor, dass der Strommarkt fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes durch einen dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss vollständig geöffnet wird. Der Bundesrat hat wegen der Arbeiten zur Energiestrategie 2050 und der Neuausrichtung der Energiepolitik, die nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima beschlossen wurden, mit der Umsetzung dieser Vorschrift zugewartet. Nun wurde das Vernehmlassungsverfahren für den Bundesbeschluss über die zweite Etappe der Strommarktöffnung jedoch gestartet. Der Entwurf sieht die Umsetzung der vollständigen Marktöffnung per 1. Januar 2018 vor.

---

<sup>1</sup> Das Stromversorgungsgesetz verwendet die Begriffe „Endverbraucher“ und „Lieferant“ generisch (d.h. als geschlechtlich neutral). Um Einheitlichkeit zu gewährleisten, wird der bundesrechtlichen Terminologie gefolgt.



### 2.2.2 Gasmarkt

Gemäss Art. 13 Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz, RLG) vom 4. Oktober 1963 (SR 746.1) sind die Unternehmungen, welche Gasnetze betreiben, verpflichtet, vertraglich Transporte für Dritte zu übernehmen, wenn diese technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sind, und wenn der Dritte eine angemessene Gegenleistung anbietet. Nach heutiger Interpretation bedeutet diese Bestimmung faktisch eine Marktöffnung. Sie gilt allerdings nur für Rohrleitungen mit einem Druck von mehr als 5 bar (Art. 1 Abs. 3 Bst. a RLG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a Rohrleitungsverordnung vom 2. Februar 2000 (SR 746.11)). Bei Leitungen mit geringerem Druck gilt das Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995 (Kartellgesetz; SR 251). Dies führt zu einer komplexen Regelung mit unterschiedlichen Rechtsprechungskompetenzen, die nicht den Marktanforderungen entspricht. Daher haben der Verband der Schweizerischen Gaswirtschaft (VSG) und die industriellen Netzkunden eine Verbändevereinbarung entwickelt, die am 1. Oktober 2012 in Kraft getreten ist. Dieses Grundsatzdokument regelt die Prinzipien des Netzzugangs auf nationaler Ebene. Dessen Voraussetzungen sind derzeit noch restriktiv, sie sollen jedoch schrittweise gelockert werden.

Der Bundesrat antwortete am 10. März 2014 auf eine Frage von Nationalrat Beat Jans (Geschäftsnummer 14.5054), die Weiterentwicklung der Verbändevereinbarung sei der richtige Weg zur Überbrückung der Zeit, bis ein Gasmarktgesetz erarbeitet und in Kraft sei. Der Bundesrat ziehe es in Betracht, die Schaffung eines Gesetzes über den Gasmarkt in die Legislaturziele 2015 bis 2019 aufzunehmen.

Es ist davon auszugehen, dass der Gasmarkt auf nationaler Ebene damit ebenfalls auf dem Weg zur vollständigen Marktöffnung ist.

### 2.3 Preise und Handel

Seit dem Jahr 2008 sind die Strompreise und die Gaspreise deutlich gesunken (Strom von rund EUR 100 pro MWh auf rund EUR 40 pro MWh, Gas von rund USD 13 auf rund USD 4 pro MMBtu). Daher ist es – auch für die Kundschaft der Stadtwerke – günstiger geworden, Strom und Gas am freien Markt zu kaufen.

Der Handel wurde dabei fortschreitend professionalisiert. Es gibt heute spezialisierte Beratungsangebote, mit welchen grosse und mittlere Endverbraucher ihr Verbrauchsverhalten detailliert analysieren lassen können. Der Markt wird laufend beobachtet, um den Strom bzw. das Gas in einem möglichst günstigen Zeitpunkt beschaffen zu können. Dies geschieht standardisiert und professionell. Typischerweise schreibt der Endverbraucher Liefermenge, Lieferform, zu beliefernde Standorte und Lieferdauer vor und lädt die potenziellen Lieferanten zur Abgabe einer Offerte ein. Die Frist zur Offertabgabe setzt er auf wenige Tage (z.B.



fünf) und die Bindungsfrist auf eine bis höchstens drei Stunden fest. Die Bindungsfrist ist so kurz, weil das Angebot aufgrund der Grosshandelspreise kalkuliert wird, die kurzfristig schwanken können. Die Anbieter warten normalerweise bis zum letztmöglichen Zeitpunkt mit der Offerteingabe, um aufgrund der aktuellsten Grosshandelspreise kalkulieren zu können. Im Ausland zeigt sich zudem die Entwicklung, dass die Verträge in der Folge nicht einmal mehr schriftlich, sondern weitgehend elektronisch abgeschlossen werden.

Schreibt somit ein Grosskunde in der Region St.Gallen eine Lieferung von Gas aus, so müssen die Stadtwerke innerhalb von wenigen Tagen (mit auf die Stunde genau festgelegtem Abgabezeitpunkt) ein Angebot abgeben, das eine Bindefrist von wenigen Stunden aufweist. Erhalten sie den Zuschlag, so müssen sie das Gas wiederum innerhalb weniger Stunden beschaffen. Für einen Zweijahresvertrag kann es sich dabei um einen Wert von mehreren Millionen Franken handeln.

Aufgrund der zu erwartenden Ausweitung der Marktöffnung werden die Stadtwerke mittel- bis längerfristig kein gesichertes Versorgungsgebiet mehr haben, sondern nur noch Kundinnen und Kunden, die den Anbieter wechseln können, wenn sie mit ihm nicht zufrieden sind. Als ehemaliger Monopolist können die Stadtwerke im angestammten Versorgungsgebiet gegenüber heute keine Kundinnen und Kunden dazugewinnen, sondern nur verlieren. Es gilt daher, rechtzeitig zu handeln.

### **3 Kompetenzordnung**

#### **3.1 Geltende Kompetenzordnung**

Gemäss der Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004 (GO; sRS 111.1) hat der Stadtrat eine Ausgabekompetenz von CHF 150'000 (Art. 41 Ziff. 1 Bst. a.); das Stadtparlament entscheidet bis CHF 750'000 abschliessend, für Beträge bis CHF 15 Mio. unter Vorbehalt des fakultativen, für höhere Beträge unter Vorbehalt des obligatorischen Referendums (Art. 33 Ziff. 4 i.V.m. Art. 7 Ziff. 2 Bst. a und Art. 8 Ziff. 6 Bst. a GO). Für den oben erwähnten Zweijahresvertrag wäre somit das Stadtparlament unter Vorbehalt des fakultativen Referendums zuständig. Es ist ohne weiteres einsichtig, dass der Vertrag unter diesen Umständen nicht zustande kommen könnte, da das Prozedere zur Einholung des Kredits viel zu lange dauern würde. Auch wenn das Stadtparlament abschliessend zuständig wäre, könnte der Kredit nicht rechtzeitig eingeholt werden. Selbst der Stadtrat könnte oft nicht rechtzeitig handeln bzw. müsste auf Pikett sein.

Unter der geltenden Kompetenzordnung könnten somit keine Strom- und Gaslieferverträge mit grossen und mittleren Kunden mehr abgeschlossen werden. Die Stadtwerke würden zwangsläufig einen grossen Teil der marktberechtigten Kundschaft verlieren, womit sie –



und damit auch der Haushalt der Stadt – nicht zu unterschätzende finanzielle Folgen zu gewärtigen hätten.

### **3.2 Vorgesehene neue Kompetenzordnung**

Die Stadtwerke sind ein unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen der Stadt St.Gallen. Gemäss Art. 127 Abs. 2 Gemeindegesetz vom 21. April 2009 (sGS 151.2) kann bei einem solchen von der generellen Kompetenzordnung abgewichen werden. Soweit es sich um die Zuständigkeitsabgrenzung von Bürgerschaft, Stadtparlament und Stadtrat handelt, müssen die Abweichungen aber direkt in der Gemeindeordnung geregelt werden.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist es erforderlich und zulässig, die Finanzkompetenzen für die Energiebeschaffung im Rahmen des Versorgungsauftrags an den Stadtrat zu delegieren. Beteiligungen und die Gewährung von Darlehen sind indessen von der Delegation auszunehmen, da sie mit erhöhten Risiken verbunden sind und nicht unter dem gleichen Zeitdruck stehen wie die direkte Energiebeschaffung.

Der Stadtrat kann diese Kompetenzen weiter delegieren, und wird dies auch tun müssen (vgl. Ziff. 3.1). Diese Subdelegation soll aber nur im Rahmen einer umfassenden Risikosteuerung und Risikoüberwachung geschehen. Daher wird der Stadtrat verpflichtet, Vorgaben für die Begrenzung und Überwachung der Risiken zu erlassen und die Aufsicht über deren Einhaltung zu regeln.

Ausserdem wird in der Gemeindeordnung klar geregelt, dass der Versorgungsauftrag der Stadtwerke in jedem Fall die Versorgung der Stadt mit Energie und Wasser umfasst. Da Energielieferungen aber schon lange nicht mehr an Gemeindegrenzen Halt machen, muss er ausgedehnt werden können. Das Stadtparlament kann dies entweder direkt im Stadtwerke-reglement regeln oder die Kompetenz dazu an den Stadtrat delegieren.

Das Amt für Gemeinden des Kantons St.Gallen hat den vorliegenden Nachtrag IV zur Gemeindeordnung vorgeprüft und die Genehmigung in Aussicht gestellt.

## **4 Weitere Anpassung der Gemeindeordnung**

Im Rahmen des vorliegenden Nachtrags wird ferner die bereits vor längerer Zeit erfolgte Umbenennung der Kehrlichtverbrennungsanlage in „Kehrlichtheizkraftwerk“ auch in der Gemeindeordnung umgesetzt.

Der Stadtpräsident:

Scheitlin



Der Stadtschreiber:

Linke

Beilage:

Entwurf Nachtrag IV zur Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004.

