

Vorlage Stadtparlament

Datum 17. Dezember 2019
Beschluss Nr. 3658
Aktenplan 152.15.11 Stadtparlament: Postulate

Umgang mit unternehmerischen Risiken bei der Energiebeschaffung in der sgsw; Postulatsbericht

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat «Umgang mit unternehmerischen Risiken bei der Energiebeschaffung in der sgsw» wird als erledigt abgeschrieben.

1 Zusammenfassung

Mit dem Nachtrag IV zur Gemeindeordnung «Kompetenzregelung für die Energiebeschaffung» vom 24. März 2015 (angenommen in der Volksabstimmung vom 15. November 2015) und dem Erlass eines neuen Stadtwerkereglements vom 24. März 2015 wurde der Handlungsspielraum der St.Galler Stadtwerke (sgsw) massgeblich vergrössert.

Mit dem Nachtrag IV zur Gemeindeordnung wurde der Stadtrat auch verpflichtet, Vorgaben für die Begrenzung und Überwachung der damit einhergehenden Risiken zu erlassen und die Aufsicht über deren Einhaltung zu regeln. Im Rahmen der Erarbeitung eines spezifischen Energiebeschaffungs- und Vertriebshandbuchs wurden die potentiellen Risiken in Bezug auf die definierten Portfolien und Strategien analysiert und Regeln für deren Management festgelegt.

Am 22. März 2016 überwies das Stadtparlament ein Postulat mit dem Titel «Umgang mit unternehmerischen Risiken bei der Energiebeschaffung in der sgsw». Im Fokus der Überlegungen des Postulats stand dabei nicht die Betrachtung und Beurteilung der «Chancen» des Versorgungsunternehmens sgsw an sich öffnenden Märkten, sondern die Sicht der «Risiken» bzw. die Möglichkeiten der Risikominimierung durch die Wahl einer geeigneten Rechtsform für die Unternehmung.

Die sgsw setzen sich seit vielen Jahren mit der Analyse von Risiken – und damit einhergehend auch mit der Frage nach der passenden/optimalen Rechtsform – auseinander. Dies hat 2008 zum Aufbau eines strukturierten Unternehmensrisikomanagements geführt, welches direkt dem Unternehmensleiter untersteht.

Im Rahmen der Erarbeitung des Energiebeschaffungs- und Vertriebshandbuchs wurden die potentiellen Risiken in Bezug auf die definierten Portfolien und Strategien analysiert und Regeln für deren Management festgelegt. Risiken werden, wenn möglich, vermieden. Wo dies nicht möglich bzw. wirtschaftlich nicht sinnvoll ist, wird das Risiko reduziert, limitiert oder über Aufschläge kompensiert.

Der vorliegende Postulatsbericht gibt einen Überblick über die Herausforderungen der sgsw in den sich öffnenden Energiemärkten, über das implementierte Risikomanagement der Unternehmung sowie über mögliche Rechtsformen für Stadtwerke und deren politische Realisierbarkeit.

Zusammenfassend sieht der Stadtrat zurzeit keine Notwendigkeit, die Rechtsform der sgsw anzupassen. Er erachtet es jedoch als eine wichtige Aufgabe von Parlament und Exekutive, den sgsw den erforderlichen Handlungsspielraum zu gewähren, damit diese auch langfristig erfolgreich an den Märkten agieren können. Diese als «St.Galler Weg» beschriebene und in der Eignerstrategie der Stadt für die sgsw verankerte Strategie wird in der Folge erläutert.

Es ist die Aufgabe von Stadtrat, Direktion und Geschäftsleitung der sgsw, die Entwicklungen mitzuverfolgen und gegebenenfalls Anpassungen vorzuschlagen, damit die sgsw auch in Zukunft ihre Rolle als führender Energieversorger und -dienstleister in der Region wahrnehmen können. Mögliche Anpassungen reichen dabei von der Schaffung weiterer Rahmenkredite (z. B. für Innovationsprojekte oder Beteiligungen) über die Erweiterung der Finanzkompetenzen (z. B. höhere Kreditlimiten für den Stadtrat oder die Schaffung eines jährlich zu genehmigenden Investitionskredits) bis zur Überprüfung der Rechtsform.

1	Zusammenfassung.....	1
2	Postulatsauftrag und Vorbemerkung.....	4
3	Ausgangslage	5
3.1	Region	5
3.2	Stadt St.Gallen	5
4	Aktuelle Herausforderungen der Stadtwerke.....	6
4.1	Elektrizitätsversorgung	7
4.2	Gasversorgung.....	8
4.3	Wärmeversorgung.....	9
4.4	Trinkwasserversorgung	9
4.5	Telekommunikation	10
4.6	Netzkonvergenz und Digitalisierung	11
4.7	Dienstleistungen.....	12
5	Risikomanagement in Energieversorgungsunternehmen	12
5.1	Aktuelles Risikomanagement bei den sgsw	13
5.2	Spezifische Risiken aus der Energiebeschaffung.....	13
5.3	Risikokomitee und Risikoboard.....	14
5.3.1	Risikokomitee (RIKO).....	14
5.3.2	Risikoboard (RIBO)	15
6	Künftige Anforderungen an die Stadtwerke	15
7	Mögliche Rechtsformen für Stadtwerke und politische Realisierbarkeit.....	16
7.1	Im Sog des Elektrizitätsmarktgesetzes 2000.....	16
7.2	Rechtsformüberprüfung 2008	17
7.3	Rechtsform und Risiko aus städtischer Sicht	19
8	Der St.Galler Weg	20
8.1	sgsw als unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmung mit eigener Rechnung und punktuell erweiterter Finanzkompetenz.....	21
8.2	Rahmenkredite – ein Instrument zur raschen und effizienten Erfüllung von Kundenbedürfnissen	21
8.3	Querverbund und Energiekonzept als Wettbewerbsvorteil	22
8.4	Regionale Partnerschaften	22
9	Fazit.....	23

2 Postulatsauftrag und Vorbemerkung

Am 22. März 2016 überwies das Stadtparlament ein Postulat mit dem Titel «Umgang mit unternehmerischen Risiken bei der Energiebeschaffung in der sgsw» und folgender Begründung (Absätze 1 und 2) sowie folgendem Postulatsauftrag (Absatz 3):

«Am 15. November 2015 hat das Stimmvolk entschieden, die Kompetenzregelung bei der Energiebeschaffung neu zu regeln. Dieser Schritt ist logisch richtig und ermöglicht es den sgsw, der aktuellen Marktsituation gerecht zu werden. Die Abstimmungsvorlage zeigte aber auch auf, dass es für die sgsw alltäglich ist, im Rahmen der Energiebeschaffung hohe Deals bis 100 Mio. CHF oder sogar darüber einzugehen. Diese teils enormen Handelsvolumen stellen ein beträchtliches Unternehmensrisiko dar. Zwar wurde in der Delegationsnorm hinsichtlich der Risiken festgehalten, dass für die Energiebeschaffung der Versorgungsauftrag massgeblich sei. Nichtsdestotrotz bestehen bei einem solchen Handelsvolumen naturgemäss unternehmerische Risiken, die im Falle der Energiebeschaffung sogar noch an unterstellte Verwaltungseinheiten delegiert werden.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die sgsw als unselbständiger Betrieb der Stadt das richtige Gefäss für derartige unternehmerische Tätigkeiten mit entsprechenden Risiken darstellt. Konkret stellt sich die Frage, ob diese Risiken für die öffentliche Hand nicht mittels selbständigem öffentlich-rechtlichem Unternehmen reduziert werden können.

Der Stadtrat wird deshalb eingeladen, über die Tätigkeit der sgsw im Allgemeinen und über die Energiebeschaffung im Besonderen eine Risikoanalyse vorzunehmen und dem Parlament allenfalls entsprechende Anträge zu stellen. Dabei soll insbesondere die Frage beantwortet werden, ob für die Tätigkeit der sgsw hinsichtlich der Risiken das "Kleid" der unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen (noch) angemessen ist.»

Triebfeder des Postulats ist also im Wesentlichen nicht die Betrachtung und Beurteilung der Chancen eines Versorgungsunternehmens in sich öffnenden Märkten, sondern klar die Sicht der Risiken bzw. die Möglichkeiten der Risikominimierung durch die Wahl einer geeigneten Rechtsform für die Unternehmung.

Die von der Bürgerschaft am 17. November 2015 beschlossene Delegation umfasst die gesamte Beschaffung von Energie *im Rahmen des Versorgungsauftrags der Stadtwerke* (ausgenommen via Beteiligungen oder die Gewährung von Darlehen). Spekulativer Energiehandel fällt nicht unter den Versorgungsauftrag und ist nicht zulässig. Damit sind die im Postulat angesprochenen «Deals von CHF 100 Mio.» ebenso plakativ wie theoretisch.

Das Beschaffungsvolumen der sgsw betrug im Jahr 2018 beim Strom 468 GWh für CHF 27,8 Mio. und beim Gas 1'078 GWh für CHF 46,7 Mio. Die Ausgabekompetenz der Direktion bei Verträgen zur Beschaffung von Energie ist auf CHF 10 Mio. begrenzt. Die grösste durch die Direktion bisher ausgelöste Beschaffungstranche betrug CHF 5 Mio.

Beteiligungen und die Gewährung von Darlehen wurden von der Delegation ausgenommen, da sie mit erhöhten Risiken verbunden sind und nicht unter dem gleichen Zeitdruck stehen wie die direkte Energiebeschaffung.

Der Stadtrat hat die Kompetenzen zur Beschaffung von Energie, wie in der Botschaft an das Volk zur Volksabstimmung vom 17. November 2015 beschrieben, weiter delegiert. Mit Art. 12 des Organisationsreglements der Stadtwerke (SWO) vom 8. Dezember 2015 (SRS 511.11) delegierte der Stadtrat seine Kompetenz gemäss Art. 42 Ziff. 7 GO an die Direktion Technische Betriebe bzw. zwei Organisa-

tionseinheiten der Stadtwerke. Diese Subdelegation ging einher mit der Einführung einer umfassenden Risikosteuerung und Risikoüberwachung. Mit dem Nachtrag IV zur Gemeindeordnung wurde der Stadtrat denn auch verpflichtet, Vorgaben für die Begrenzung und Überwachung der Risiken zu erlassen und die Aufsicht über deren Einhaltung zu regeln.

«Art. 12 SWO

¹ Bei Verträgen zur Beschaffung von Energie, die zum Weiterverkauf bestimmt ist, beinhaltet die Ausgabekompetenz auch die gleich hohe Kompetenz zur Erteilung der nötigen Kredite.

² Die Ausgabekompetenzen für diese Verträge betragen:

- a) Direktion (stellvertretend Dienststelle): bis CHF 10'000'000;
- b) Bereich Energie und Marketing: bis CHF 1'000'000;
- c) Abteilung Energiebeschaffung: bis CHF 500'000.»

3 Ausgangslage

Die Energiemärkte haben sich grundlegend verändert. Insbesondere die schrittweise Marktöffnung im Strommarkt sowie die geplante Öffnung im Gasmarkt, verbunden mit der voranschreitenden Digitalisierung, stellen die Energieversorgungsunternehmen (EVU) vor grosse Herausforderungen. Die Kunden- und Geschäftsprozesse sind zwingend an die neuen Bedingungen anzupassen. Um der neuen Marktsituation optimal zu begegnen, beschäftigen sich in der Schweiz viele Energieversorgungsunternehmen/Stadtwerke mit der Frage nach der geeigneten Rechtsform. Die zunehmende Öffnung der Energie- und Entsorgungsmärkte sowie technologische Neuerungen erfordern flexible Strukturen, schnelle Entscheide und auch eine hohe Kooperationsfähigkeit – insbesondere mit anderen Städten und Regionen, welche dieselben Ver- und Entsorgungsaufgaben zu erfüllen haben. Ohne geeignete Massnahmen entsteht für «klassische Stadtwerke» ein bedeutender Wettbewerbsnachteil.

3.1 Region

Auch in der Ostschweiz haben sich verschiedene Energieversorgungsunternehmen einem Strategieprüfungsprozess unterzogen und sich in diesem Zusammenhang auch die Frage nach der geeigneten Rechtsform gestellt («Structure follows Strategy»). In Gossau wurde das Ansinnen, die Stadtwerke als selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen zu führen, bereits im Parlament gestoppt. Der Handlungsspielraum der Stadtwerke soll im Rahmen der bestehenden Organisationsform ausgeweitet werden. Die Technischen Betriebe Flawil wurden nach einem entsprechenden Beschluss der Bürgerversammlung per 1. Januar 2017 aus der Gemeinde herausgelöst und in ein selbstständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen überführt. Die Überführung der Stadtwerke Wetzikon in eine Aktiengesellschaft ist 2016 an der Urne gescheitert. Die Ausgliederung des Elektrizitätswerks der Stadt Zürich in eine öffentlich-rechtliche Anstalt wurde vom Zürcher Gemeinderat gestoppt. Der Zürcher Stadtrat beabsichtigt nun, als Grundlage für die Organisation der städtischen Energieversorger eine Dachstrategie aus Eigentümersicht zu erarbeiten, welche auf die bestehende, gewachsene Organisation der Energieversorgung (EWZ und Energie 360° AG und ERZ Fernwärme) Rücksicht nimmt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Ausgliederungen von EVU zumindest in grösseren Städten aktuell politisch schwer realisierbar sind. In den Neunziger- und Nullerjahren sind demgegenüber mehrere, mit den St.Galler Stadtwerken vergleichbare Unternehmen in selbständige öffentlich-rechtliche Unternehmen im Eigentum der Gemeinde überführt worden, so beispielsweise in Bern, Luzern, Biel und Solothurn.

3.2 Stadt St.Gallen

Im Zentrum der Überlegungen steht überall die Notwendigkeit, die Handlungsfreiheit der Stadtwerke auszubauen, um deren zunehmend benötigte Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Aus der Sicht der

Bürgerschaft steht demgegenüber die Befürchtung im Raum, dass mit einer Anpassung der Rechtsform Volksvermögen «privatisiert» werden könnte und die Chancen und Gewinnmöglichkeiten der Stadtwerke an Dritte abgegeben werden. Ein Ausbau der Handlungsfreiheit kann aber grundsätzlich auch mittels einer Veränderung der Kompetenzordnung geschehen, ohne dass eine neue Rechtsform gewählt werden muss.

Der Stadtrat hat sich ebenfalls von diesem Grundgedanken leiten lassen und Anfangs 2015 seine Eignerstrategie für die St.Galler Stadtwerke festgelegt¹. Mit dem neuen Stadtwerkereglement (Vorlage Nr. 2778 vom 3. März 2015) hat das Stadtparlament am 24. März 2015 die Rechtsstellung und Aufgaben der Stadtwerke festgelegt und die Kompetenzen für Planung, Bau, Betrieb, Instandhaltung und Finanzierung der Versorgungsanlagen der Stadtwerke stufengerecht delegiert. Am 15. November 2015 hat die Bürgerschaft den Nachtrag IV zur Gemeindeordnung (Kompetenzregelung für die Energiebeschaffung) beschlossen und damit in einem unternehmerisch zentralen Bereich einer punktuellen Finanzkompetenzanpassung der St.Galler Stadtwerke zugestimmt.

4 Aktuelle Herausforderungen der Stadtwerke

Die St. Galler Stadtwerke erfüllen gemäss Art. 4 des Stadtwerkereglements (SWR) vom 24. März 2015 (SRS 511.1) folgende Aufgaben:

«¹ Die Stadtwerke haben im Gebiet der Stadt St.Gallen folgende Aufgaben:

- a) Versorgung mit Energie, Wasser und Telekommunikationsdienstleistungen;*
- b) Planung, Bau und Betrieb der entsprechenden Netze.*

² Der Stadtrat kann den Stadtwerken damit verbundene Aufgaben sowie Aufgaben ausserhalb des Gebiets der Stadt St.Gallen übertragen.»

Die St.Galler Stadtwerke sind heute ein unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen, werden als Dienststelle der Direktion Technische Betriebe der Stadt St.Gallen geführt und versorgen die städtische Bevölkerung und Wirtschaft ihrem Auftrag entsprechend mit Elektrizität, Erdgas, Wärme und Wasser. Ausserdem erstellen und betreiben sie das städtische Glasfasernetz. Bei der Erdgasversorgung sind sie regional von St.Gallen bis an den Bodensee tätig.²

Diese Kurzbeschreibung der St.Galler Stadtwerke zeigt, dass die St.Galler Stadtwerke als breit abgestütztes Querverbundunternehmen mit sehr unterschiedlichen gesellschaftlichen, technischen, wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen zurechtkommen müssen. Der schweizerische Energiemarkt ist im Wandel. Im Elektrizitätsmarkt wird die vollständige Marktöffnung wieder aktuell. Auch im Gasmarkt wird der Bundesgesetzgeber demnächst aktiv. Die St.Galler Stadtwerke sind bereits heute in verschiedenen Tätigkeitsbereichen den Marktkräften ausgesetzt, nicht nur in der Energiebeschaffung und im Energieverkauf. Mittel- bis langfristig ist in wesentlichen Bereichen mit einer Zunahme der Markteinflüsse zu rechnen.

In diesem Zusammenhang erscheint es richtig, zu beurteilen, ob die aktuell bestehende Rechtsform langfristig erfolgreich sein kann, jedoch nicht nur unter dem Aspekt der Risiken, sondern auch unter dem Aspekt der Chancen.

¹ Die Eignerstrategie ist öffentlich einsehbar unter <https://www.stadt.sg.ch/home/verwaltung-politik/demokratie-politik/stadtrat/eignerstrategien.html>

² Vgl. Website St.Galler Stadtwerke, <https://www.sgs.ch/home/ueber-uns.html>, Stand: 08.03.19.

Deshalb werden in einem ersten Schritt die verschiedenen Aktivitäten der St.Galler Stadtwerke in den Gesamtkontext der relevanten Rahmenbedingungen eingeordnet. Anschliessend wird aufgezeigt, welche Vor- und Nachteile die verschiedenen Rechtsformen für die verschiedenen Tätigkeitsbereiche der sgsw aufweisen.

St.Galler Stadtwerke			
Versorgungsbereich	Service Public i.e.S.	Service Public i.w.S.	Markt
Elektrizität	Stromnetz Stadt SG	Stromnetz andere Gebiete	Stromvertrieb freie Kunden
	Stromvertrieb gebundene Kunden		Stromproduktion Wasserkraft CH
	Öffentliche Beleuchtung Stadt SG		Solarstromproduktion
			Stromnetznahe Dienstleistungen
			Infrastruktur Elektromobilität
Gas		Gasnetz Stadt SG	Gasnetz ausserhalb Stadt SG
		Gasvertrieb Stadt SG	Gasvertrieb ausserhalb Stadt SG
			Dienstleistungen Gas
Wärme		Fernwärmenetz Stadt SG	Fernwärmevertrieb
			Contracting / Nahwärmeverbünde
Trinkwasser	Wassernetz Stadt SG		Dienstleistungen Wasser
	Wasservertrieb Stadt SG		
Telekommunikation		Glasfasernetz Stadt SG	Glasfasernetz ausserhalb Stadt SG
			Telecom Dienstleistungen
Querverbund		Metering / Billing	Energieberatung / -dienstleistungen

Wesentliche Gradmesser in diesem Zusammenhang bilden das Energiekonzept 2050 der Stadt St.Gallen, für dessen Umsetzung die St.Galler Stadtwerke ein wesentlicher Partner sind, und die Eigentümerstrategie der Stadt St.Gallen für die St.Galler Stadtwerke (durch den Stadtrat am 16. Mai 2015 beschlossen).

Je nach Versorgungsauftrag präsentieren sich die in Zukunft absehbaren Herausforderungen unterschiedlich.

4.1 Elektrizitätsversorgung

Der Strommarkt ist auf europäischer Ebene bereits voll liberalisiert und befindet sich in der Schweiz auf dem Weg dazu. Er wurde bereits im Jahr 2009 teilweise geöffnet. Das bedeutet, dass Grosskunden mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100 MWh ihren Lieferanten frei wählen können. Eine vollständige Marktliberalisierung war einst für das Jahr 2014 vorgesehen, wurde jedoch im Zuge des Atomunglücks in Japan und der Lancierung der Energiestrategie 2050 verschoben. Der zweite Schritt der Marktöffnung ist eine Bedingung für ein Stromabkommen mit der EU. Die Liberalisierung soll Wahlfreiheit für die Kundinnen und Kunden sowie mehr Produkte und zusätzliche Anbieter bringen. Die Strommarktöffnung ist jedoch verknüpft mit den bilateralen Verhandlungen über die institutionellen Fragen.

Der Bundesrat hält an der vollständigen Öffnung des Strommarktes fest. Bereits seit 2009 können die Grossverbraucher ihren Lieferanten selber auswählen. In Zukunft sollen alle Endkundinnen und Endkunden in der Schweiz diese Möglichkeit erhalten. Der Bundesrat hat entsprechende Regelungen im Oktober 2018 in die Vernehmlassung geschickt. Diese endete im Januar 2019. Sie hat gezeigt, dass sich eine Mehrheit der Teilnehmenden für diese Öffnung ausspricht. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 27. September 2019 daher entschieden, an der Öffnung des Strommarktes festzuhalten.

Die Schweiz muss ihren Strommarkt spätestens mit Abschluss eines Stromabkommens mit der Europäischen Union vollständig öffnen.

Bis Ende 2008 hatten alle Kundinnen und Kunden eine einzige Möglichkeit, Strom zu beziehen, nämlich – im Fall der Stadt St.Gallen – von den Stadtwerken. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Stromversorgung können jene Strombezüger, welche pro Jahr mehr als 100 MWh verbrauchen, seit 1. Januar 2009 frei wählen, von welchen Stromproduzenten sie die Energie beziehen möchten. Mit dem Unbundling (Trennung zwischen Energielieferung und Netzbetrieb) wurde das Monopol gegenüber den Endverbraucherinnen und Endverbrauchern aufgehoben. Auswärtige Lieferanten erhalten über das Netz der Stadtwerke einen Zugang zu den Endkunden. Wie schnell die Wahlfreiheit auch für die Stromkundinnen und -kunden mit weniger als 100 MWh Jahresbezug möglich sein wird, ist schwer abzuschätzen. Aufgrund der zu erwartenden Ausweitung der Marktöffnung werden die Stadtwerke aber mittel- bis längerfristig kein gesichertes Versorgungsgebiet mehr haben, sondern nur noch Kundinnen und Kunden, die den Anbieter jederzeit frei wählen können.

Der Energiehandel ist sehr schnelllebig geworden; Energielieferungen sind innert Tagen zu offerieren und Lieferverträge innert Stunden abzuschliessen. Diese Notwendigkeit war mit den bestehenden Finanzkompetenzen nicht mehr kompatibel. Damit die Stadtwerke keine Wettbewerbsnachteile erfahren, hat die Bürgerschaft am 15. November 2015 dem Stadtrat im Bereich der Energiebeschaffung relativ weitgehende Kompetenzen erteilt. Der Stadtrat delegiert diese Kompetenzen seinerseits an die Stadtwerke weiter, jedoch nur im Rahmen einer umfassenden Risikosteuerung und Risikoüberwachung (siehe Ausführungen in Kapitel 5).

4.2 Gasversorgung

Betreibt eine Gemeinde eine Gasversorgung, handelt es sich um eine Aufgabe im öffentlichen Interesse, welche Marktbedingungen unterliegt. Die Verantwortung liegt bei der Stadt.

Die Stadtwerke beschaffen ihr Erdgas von der Erdgas Ostschweiz AG bzw. seit 2015 von der «Open Energy Platform AG» (Open EP). Davon liefern sie rund zwei Drittel an ihre Kundinnen und Kunden in der Stadt St.Gallen und an die B-Gemeinden (Gaiserwald, Arbon, Bischofzell (Industrie), Horn, Mörschwil, Rorschach, Steinach und Wittenbach). Das restliche Drittel leiten sie an ihre drei A-Partner (Gossau, Goldach und den Zweckverband Gasversorgung Oberthurgau-See) weiter. Diese sind nachgelagerte Gasversorgungsunternehmen in der Region, die damit Kundinnen und Kunden in ihren eigenen Versorgungsgebieten über eigene Netze beliefern.

Der Gasmarkt ist heute in der Schweiz gesetzlich kaum geregelt. Um den Zugang zum Gasnetz untereinander zu regeln, haben die Gasbranche und zwei Verbände 2012 eine Vereinbarung getroffen und damit den Gasmarkt für grössere Industriekunden geöffnet. Allerdings ist offen, ob die Vereinbarung mit dem Kartellrecht vereinbar ist. Der Bundesrat will mit der Schaffung eines Gasversorgungsgesetzes nun für die nötige Rechtssicherheit sorgen. Er hat an seiner Sitzung vom 30. Oktober 2019 die Vernehmlassung dazu eröffnet. Diese läuft bis zum 14. Februar 2020.

Unter Berücksichtigung des europäischen Kontexts kann generell davon ausgegangen werden, dass eine vollständige Marktöffnung in den Bereichen Strom und Erdgas umgesetzt wird, wobei die genauen Zeitpunkte nicht abschliessend geklärt sind. Für die sgsw bedeuten diese Entwicklungen, dass sie sich im Zuge des Umbaus des vorherrschenden Systems im Spannungsfeld von Regulation, Marktöffnung und Energiewende (Dekarbonisierung) neu orientieren und anpassen müssen.

Bereits heute haben Grosskunden auch beim Gas einen freien Marktzugang. Analog zum Strom wird heute zwischen Handel und Netz differenziert. Es ist davon auszugehen, dass eine weitere gesetzliche Grundlage für die Gasmarktöffnung geschaffen wird, welche die heutige Durchleitungspflicht gemäss Rohrleitungsgesetz ablösen wird. Für die Stadtwerke bedeutet dies ähnliche Herausforderungen wie die Strommarktliberalisierung.

Um die finanzielle Auswirkung für die Stadt St.Gallen und deren Erdgasbezüger möglichst gering zu halten, wurde nach Möglichkeiten gesucht, wie die bisherige Kooperation mit den A-Partnern weitergeführt werden kann. Die Kosten der lokalen Erdgastransportnetze der Stadt St.Gallen sowie der A-Partner sollen zukünftig in Form eines Netztarifverbunds getragen werden. Eine Änderung der bestehenden Eigentumsverhältnisse der Gasnetze ist dazu nicht erforderlich und wird auch nicht angestrebt. Haben die A-Partner bisher ein Drittel der bestehenden Kosten am lokalen Transportnetz der Stadt St.Gallen mitfinanziert, so werden neu alle lokalen Transportnetze in den Tarifverbund eingebracht und nach einem neuen Kostenschlüssel verteilt.

4.3 Wärmeversorgung

Über 40 % des Energiebedarfs der Stadt St.Gallen entfallen auf die Wärmeversorgung. Diese Wärme wird auch in der Stadt St.Gallen heute noch überwiegend mit fossilen Heizungen erzeugt. Entsprechend gross ist das Potenzial, die Effizienz bei Heizung und Warmwasseraufbereitung zu erhöhen und einen substanziellen Beitrag zum Erreichen der Energiekonzeptziele zu leisten. Fernwärme ist ein besonders interessantes Wärmeprodukt, da sie bereits vorhandene, ungenutzte Wärme aus der Abfallverbrennung, Abwärme aus Industrieanlagen oder Heizkraftwerken einer sinnvollen Verwendung zuführt.

Der Stadt gelingt es so, zwei öffentliche Aufgaben, nämlich die Entsorgung von Abfällen und die Versorgung der Bevölkerung mit Energie, optimal zu verbinden und Synergien zu nutzen. Mit der von der Bürgerschaft am 28. November 2017 beschlossenen 2. Ausbauphase des Fernwärmenetzes kann künftig die gesamte im KHK zur Verfügung stehende Wärme optimal verteilt und genutzt werden. Die ökologische Wärmenutzung kann von 72 Gigawattstunden³ (GWh) im Jahr 2016 auf 157 GWh im Jahr 2022 gesteigert werden. Dies bietet den St.Galler Stadtwerken die Chance, in den nächsten Jahren die abgesetzte Wärmemenge gegenüber 2012 zu verdreifachen.

Auch die Versorgung mit Fernwärme ist an sich eine freiwillige Aufgabe. Der Betrieb einer Kehrichtverbrennungsanlage verpflichtet aber die Betreiber, die entstehende Abwärme einer hocheffizienten Nutzung zuzuführen. Dies erfolgt in St.Gallen einerseits durch die Verstromung von Dampf (Kraftwerk), andererseits durch die Nutzung der Abwärme zu Heizzwecken (Heizwerk – Fernwärme). Betreibt eine Gemeinde eine Fernwärmeversorgung, handelt es sich um eine Aufgabe im öffentlichen Interesse, welche Marktbedingungen unterliegt. Die Verantwortung liegt bei der Stadt.

Die St.Galler Stadtwerke sind heute in der Lage, auf dem gesamten Stadtgebiet für sämtliche Gebäude *eine* marktfähige und zunehmend umweltschonende Heizungslösung anzubieten: Fernwärme, Gas (mit Biogasanteil), Wärmepumpen (Strom).

4.4 Trinkwasserversorgung

Die Versorgung mit Trink-, Brauch- und Löschwasser ist eine öffentliche Aufgabe (Art. 21 Verfassung des Kantons St.Gallen). Die Verantwortung für die städtische Wasserversorgung liegt bei der Stadt. Im Bereich der Wasserversorgung sind keine Gesetzesänderungen im Gange. Derzeit ist in der Schweiz keine Liberalisierung der Wasserversorgung zu erkennen.

³ Die Wattstunde (Einheitenzeichen: Wh) ist eine Masseinheit der Arbeit bzw. der Energie. Eine Wattstunde entspricht der Energie, welche ein System (z. B. Maschine, Mensch, Glühlampe) mit einer Leistung von einem Watt in einer Stunde aufnimmt oder abgibt. Im Alltag gebräuchlich und verbreitet ist die Kilowattstunde (kWh), das Tausendfache der Wattstunde. In dieser Einheit werden vor allem Strom-, aber auch Heizwärmekosten abgerechnet und mit Messeinrichtungen wie dem Stromzähler oder Wärmehzähler erfasst. Entsprechend gibt es Megawattstunden (1 MWh = 1'000 kWh), Gigawattstunden (1 GWh = 1'000 MWh = 1 Million kWh) und Terawattstunden (1 TWh = 10⁹ kWh = 1 Mrd. kWh).

Indessen hat sich die Stadt gerade im Bereich der regionalen Wasserversorgung an einer Gesellschaft in privatrechtlicher Form beteiligt. Sie ist grösste Partnerin der 1993 gegründeten RWSG Regionale Wasserversorgung St.Gallen AG. Die RWSG stellt die Versorgung mit Trink-, Brauch- und Löschwasser für über 150'000 Menschen in der Region sicher. Sie fasst das Wasser, bereitet es auf und transportiert es bis zu den Übergabestellen der Partner, wo es von diesen übernommen und verteilt wird. Die Geschäftsführung wird durch die sgsw sichergestellt. Die Stadt bezieht heute rund 80 % des von der RWSG produzierten Wassers und trägt auch mit Abstand den grössten Anteil der Kosten. Aus Solidaritätsüberlegungen verfügt sie jedoch nicht über die Stimmenmehrheit. Vielmehr hat sie 50 % der Gesellschaftsstimmen inne; da für wichtige Beschlüsse eine Zweidrittelmehrheit vorgesehen ist, hat die Stadt (als einzige der zwölf Partnerinnen) faktisch ein Vetorecht. Im Verwaltungsrat stellt die Stadt drei von sieben Mitgliedern.

Im Eigentum der RWSG befinden sich das Seewasserwerk Frasnacht, das Hochdruckpumpwerk Riet, das Pumpwerk Blumenberg, das Reservoir Meldegg sowie die Ferntransportleitungen. Gesellschaftsanlagen der RWSG im Eigentum der Stadt St.Gallen sind das Pumpwerk Geissberg, die Reservoirs in der Talzone St.Gallen samt Zuleitungen sowie die Transportleitungen Bruggmühle–Zil und das Talzonentransportsystem Ost-West auf Stadtgebiet.

Die RWSG wird nach betriebswirtschaftlich objektiven Grundsätzen eigenwirtschaftlich geführt. Gewinn erzielen darf sie nicht, im Gegenzug ist sie steuerbefreit. Die gesamten Kosten der RWSG, einschliesslich der Kosten für die Betriebsführung durch die sgsw (so genannte Poolkosten) werden auf die Partner verteilt. Hierfür gilt seit dem 1. Januar 2016 ein neues System, welches die Partner animieren soll, einen möglichst grossen Anteil ihres Wasserbezugs von der RWSG zu tätigen und einen möglichst kleinen Anteil von eigenen Bezugsanlagen. Da die RWSG über die nötigen Kapazitäten verfügt (das Seewasserwerk Frasnacht ist nur zu rund einem Drittel ausgelastet), wird dadurch eine Senkung der Gesamtkosten der RWSG erwartet. Derzeit beträgt der Kostenanteil der Stadt St.Gallen an den Gesamteinnahmen der RWSG ca. 68 %.

Da die RWSG-Gesellschaftsanlagen im Eigentum der Stadt von der RWSG und der Stadt gemeinsam genutzt werden, gilt auch ein besonderer Kostenschlüssel: Die Kosten der Talzonenreservoirs gehen zu einem Drittel in die Kosten der RWSG ein, den Rest trägt die Stadt; die Kosten der Transportleitungen in der Talzone St.Gallen trägt zu 63 % die RWSG und zu 37 % die Stadt. Damit bezahlt die Stadt (aufgrund ihres Anteils an den Gesamtkosten der RWSG) derzeit insgesamt rund 79 % der Kosten der Talzonenreservoirs und rund 80 % der Kosten der Transportleitungen.

Die Kostenanteile der Stadt sind gebundene Ausgaben, da sich die Stadt durch den Abschluss des Gesellschaftsvertrags vom 12. November 2015 bzw. der Vorgängerverträge zur Leistung dieser Zahlungen verpflichtet hat.

4.5 Telekommunikation

Die St.Galler Bürgerschaft hat am 8. Februar 2009 den Aufbau und den Betrieb eines städtischen Glasfasernetzes beschlossen. Das Netz steht heute kurz vor Vollendung. Auslöser war die seinerzeit ungenügende Leistungsfähigkeit der schweizerischen Datennetze im europäischen und weltweiten Vergleich. Die marktbeherrschenden Telekommunikationsunternehmen der Schweiz hatten lange Zeit vor allem die bestehenden Kupferkabel optimiert und es versäumt, in den Aufbau flächendeckender Glasfasernetze bis zu ihren Kundinnen und Kunden zu investieren. Die Stadt St.Gallen hat entsprechend die Initiative ergriffen und den Bau eines eigenen, offenen Glasfasernetzes (Fiber to the Home) in Angriff genommen. Das Netz wurde gemeinsam mit Swisscom realisiert, befindet sich aber zu 100 % im Eigentum der Stadt.

Am 6. September 2017 hat der Bundesrat die Botschaft zur Teilrevision des Fernmeldegesetzes (FMG) verabschiedet. Die Telekommunikation hat in den letzten Jahren eine äusserst rasante Entwicklung erfahren: Neue, breitbandige Netze übertragen immer mehr Daten immer schneller. Internetdienste wie Videotelefonie, Messenger und Chats lösen die traditionellen Fernmeldedienste immer mehr ab. Die Gesetzesrevision soll diesem Wandel Rechnung tragen.

Die 2007 eingeführte Pflicht für die marktbeherrschenden Fernmeldediensteanbieter, einen vollständig entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss zu gewähren, betrifft nur die Doppelader-Metallleitungen. Angesichts des Ausbaus der Glasfasernetze ist eine Erweiterung dieser Pflicht auf sämtliche leitungsgebundene Anschlüsse vorgesehen.

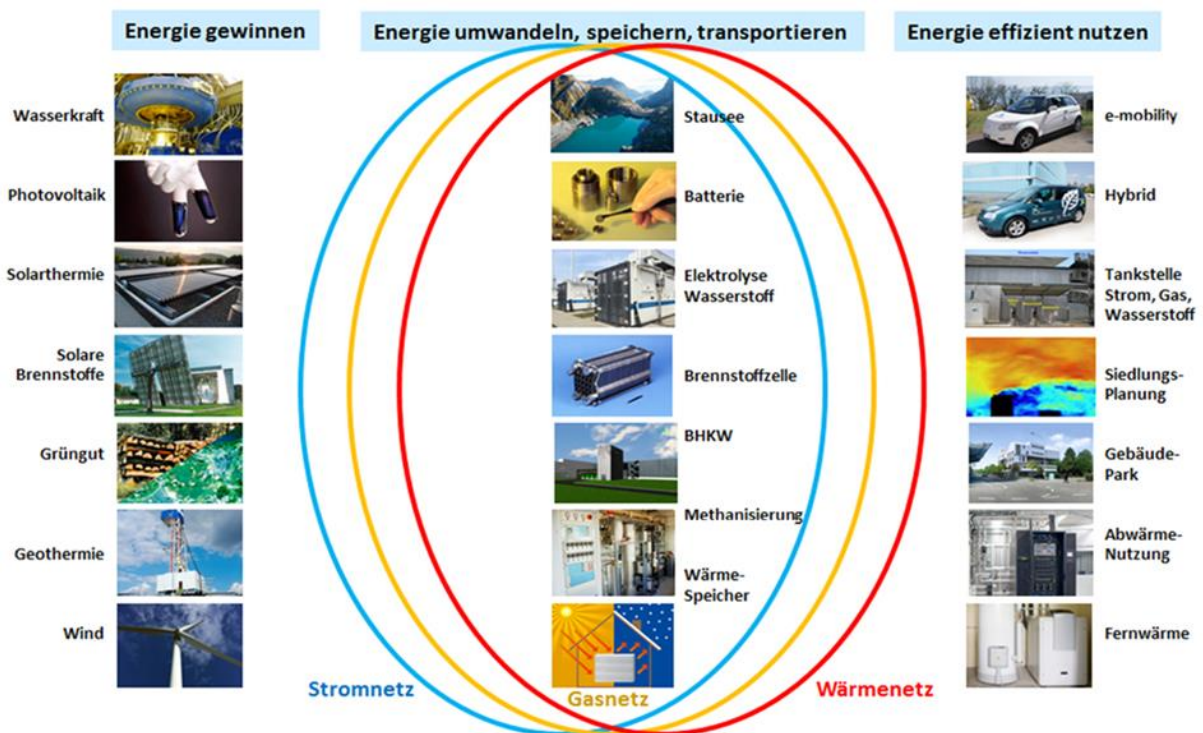
Bisher bieten die Stadtwerke selber keine Dienste auf dem Glasfasernetz an, sondern vermieten dieses lediglich an Dienstleister (für Internet, Telefonie, TV). Mit dem neuen Stadtwerkereglement haben die Stadtwerke die Möglichkeit erhalten, zur Erreichung eines adäquaten Marktanteiles und zur Sicherstellung der langfristigen Refinanzierung der Investitionen ins Glasfasernetz selbst Telekommunikations-Dienstleistungen anzubieten. Von dieser Möglichkeit wurde bisher nicht Gebrauch gemacht.

Der Wettbewerb auf dem Energiemarkt wird sich wie aufgezeigt zunehmend verschärfen. Eine Bündelung von Telecom- und Energiedienstleistungen kann die Wettbewerbsfähigkeit der Stadtwerke gegenüber neuen Konkurrenten im Energiebereich verbessern.

4.6 Netzkonvergenz und Digitalisierung

In der aktuell stark technologiegetriebenen Konvergenz der Märkte von Strom, Gas, Wärme, Telekom und Energiedienstleistungen haben Querverbundunternehmen erhebliche Vorteile. Hohe strategische Kompetenz auf übergeordneter Ebene ist dabei unabdingbar. Der Stadtrat hat mit der erwähnten Eigentümerstrategie und mit dem Energiekonzept 2050 die Leitplanken für die sgsw, aber auch für die zunehmend in enger Kooperation agierende Entsorgung St.Gallen gesetzt.

Gemäss EnK 2050 konvergieren durch Sektorkopplung die drei Medien Strom, Gas und Wärme, wie die folgende Abbildung zeigt.



Bis 2050 werden in der Stadt St.Gallen alle Gebäude am Fernwärme- oder am Gasnetz angeschlossen sein, sofern sie nicht dezentral mit Wärmepumpen oder Holz beheizt werden.

Die Digitalisierung ist ein Megatrend und durchdringt sämtliche Sektoren und Branchen. Neue Technologien stellen teilweise traditionelle Wertschöpfungsketten und Geschäftsmodelle in Frage. Die Unternehmen müssen ihre Kundenpflege grundlegend neu konzipieren. Die «emanzipierten» Kundinnen und Kunden unterscheiden sich in ihren Ansprüchen erheblich von den klassischen Abonnentinnen und Abonnenten (bzw. gebundenen Kundinnen und Kunden).

Unternehmen, die auch in Zukunft Erfolg haben wollen, müssen mit neuen Geschäftsmodellen rasch marktfähige Produkte bereitstellen und diese professionell verkaufen. Ohne automatisierte, digitalisierte Prozesse können die EVU nicht schnell genug auf sich rasch wandelnde Bedürfnisse reagieren. Die EVU stehen vor der Herausforderung, ihr Geschäftsmodell anzupassen, neue Technologien zu verwenden und den Kundinnen und Kunden auf profitable Art und Weise innovative Produkte und Dienstleistungen anzubieten, die weit über die traditionelle Versorgungssicherheit hinausgehen.

4.7 Dienstleistungen

In vielen mittleren und grossen EVU wird systematisch nach Auswegen aus der Margenerosion in den traditionellen Geschäftsfeldern gesucht. Die Margen im Stromhandel und in der Bereitstellung von Regelleistung sinken kontinuierlich. Gleiches zeichnet sich im Gasgeschäft ab. Zudem treten mit zunehmender Digitalisierung neue Marktteilnehmer in Erscheinung. Energieversorger wandeln sich zu Energiedienstleistern und versuchen, mit neuen, innovativen Angeboten neue Kundinnen und Kunden zu gewinnen und bestehende nachhaltig zu sichern. Die Positionierung als «Umsorger» mit Zusatzdienstleistungen für die Kundinnen und Kunden ist anspruchsvoll und ohne zielgerichtete Kooperationen zum Ausgleich fehlender Kompetenzen nicht zu erreichen. Der Stadtrat hat denn auch in seiner Eignerstrategie für die St.Galler Stadtwerke festgelegt, dass zur effizienten Durchführung des Geschäfts Kooperationen im Rahmen von Netzwerken, Partnerschaftsvereinbarungen, Beteiligungen und sonstigen vertraglichen Bindungen eingegangen werden können. Diese sind regelmässig auf ihre Zweckmässigkeit und Effizienz im Rahmen der strategischen Zielsetzung, insbesondere der Werterhaltung und -steigerung, zu überprüfen. In den Bereich Dienstleistungen fallen auch die verschiedenen Betriebsführungen, welche die Fachleute der sgsw für andere Gemeinden (Wittenbach und Rorschach) leisten.

5 Risikomanagement in Energieversorgungsunternehmen

Um in der heutigen Unternehmenswelt zu bestehen, sind Risikobetrachtungen unumgänglich. Energieversorgungsunternehmen (EVU) wurden in den vergangenen Jahren zunehmend mit neuen normativen Vorgaben und Standards, vor allem in den Bereichen Arbeits- und Anlagensicherheit sowie Qualität konfrontiert. Ein Ende dieser Entwicklung ist nicht abzusehen, denn für die Kundinnen und Kunden wird die Orientierung an solchen Standards immer wichtiger.

Durch den zunehmenden Wettbewerb sind die EVU gezwungen, die Effizienz der Leistungserbringung permanent zu steigern. Statt der oftmals noch vorherrschenden Denkweise «Preis = Kosten + Marge» müssen sich die Betreiber von EVU nun zunehmend am Zusammenhang «Marge = Preis – Kosten» orientieren. Damit gewinnt die Frage der Effizienz wesentlich an Bedeutung.⁴

⁴ Risikomanagement und Effizienzsteigerung müssen sich nicht zwingendermassen ausschliessen; Bulletin SEV/VSE 21/05

5.1 Aktuelles Risikomanagement bei den sgsw

Die Stadtwerke setzen sich seit vielen Jahren mit der Analyse von Risiken – und damit einhergehend auch mit der Frage nach der passenden/optimalen Rechtsform – auseinander. Dies hat 2008 zum Aufbau eines strukturierten Nachhaltigkeits- und Risikomanagements (NRM) geführt, welches direkt dem Unternehmensleiter untersteht. Es beschäftigt sich bereichsübergreifend u.a. mit Themen wie Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz (AS&GS), Internes Kontrollsystem (IKS), Notfall- und Krisenmanagement (NKM), Qualitätssicherung in der Wasserversorgung, Chemikalien (CHEM), Informationssicherheit (IS), Gebäudesicherheit (GS) sowie soziale Verantwortung (SV). Auf Unternehmensebene wird jeweils ein Risikobericht erstellt, welcher die Sicherung des zukünftigen Erfolgs und der Unternehmensziele der sgsw, die nachhaltige Erhöhung des Unternehmenswertes sowie die Optimierung der Risikokosten zum Ziel hat.

Die Übersicht im Anhang zeigt den Aufbau der Organisation «Nachhaltigkeits- und Risikomanagement» (NRM), welche einen jährlichen Bericht zuhanden der Geschäftsleitung verfasst.

Um die Risiken von Energiebeschaffung und -vertrieb mit standardisierten branchenüblichen Verfahren gezielt einzuschätzen und zu mindern, wurde eigens dafür ein Energiebeschaffungs- und -vertriebshandbuch erstellt. Dieses Handbuch regelt die Identifikation, Messung, Dokumentation und Steuerung von Risiken und ist implementiert. Dabei werden die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im Risikomanagementprozess festgelegt. Daraus folgt eine Dokumentation von Risikomanagement- und Portfoliomanagementstrategien.

5.2 Spezifische Risiken aus der Energiebeschaffung

Im Rahmen der Erarbeitung des Energiebeschaffungs- und Energievertriebshandbuchs wurden die potentiellen Risiken in Bezug auf die definierten Portfolien und Strategien analysiert und Regeln für deren Management festgelegt. Risiken werden, wenn möglich, vermieden. Wo dies nicht möglich bzw. wirtschaftlich nicht sinnvoll ist, wird das Risiko reduziert, limitiert oder über Aufschläge kompensiert. Die folgenden wesentlichen Risiken wurden diesbezüglich betrachtet:

- Absatzmengenrisiko
- Marktpreisänderungsrisiko
- Risiko durch Änderung von politischen Vorgaben und rechtlichen Rahmenbedingungen
- Adressausfallrisiko⁵
- operative Risiken
- Risiko potentieller Mehrkosten durch die Umsetzung des Energiekonzepts 2050

Diese Risiken werden mit Hilfe von systemgestützten Auswertungen gemäss Handbuch quantifiziert und in diversen Berichten festgehalten. Ziel des Berichtswesens ist es, der Entscheidungsebene einen Überblick über die aktuelle Ergebnis- und Risikosituation zu geben. Bei der Marktbeschaffung von Strom und Erdgas handelt es sich nicht um Handelsaktivitäten im klassischen Sinne. Vielmehr werden gezielt Energiemengen für Grosskunden in enger Zusammenarbeit mit den Vorlieferanten beschafft. Bei den so genannten Back-to-back-Beschaffungen wird den Kundinnen und Kunden ein Angebot für eines oder mehrere Jahre mit kurzer Haltedauer unterbreitet. Das Energiebeschaffungs- und -vertriebshandbuch enthält diesbezüglich Kalkulationsregeln, welche die Energiekosten des Vorlieferanten sowie bestimmte Mindestmargen und Risikoaufschläge festhalten. Sobald die Kundin bzw. der Kunde das vom Vorlieferanten garantierte Angebot annimmt, werden die vereinbarten Mengen umgehend zum offerierten Preis beschafft. Diese kurze Haltedauer erlaubt es den sgsw, das Preisrisiko auszuschliessen. Diese Vorgehensweise für Marktbeschaffungen erlaubt folglich keine systematische Er-

⁵ Sowohl am Grosshandelsmarkt als auch am Endkundenmarkt besteht das Risiko, dass Vertragspartner zahlungsunfähig werden.

wirtschaftung von Verlusten, womit auch keine Verlust-Limite in diesem Sinne besteht. Es werden explizit keine Spekulationsgeschäfte durchgeführt. Die Absatzmengenrisiken wie konjunkturelle Einflüsse oder temperaturabhängige Absatzschwankungen wurden in der Vergangenheit vom Vorlieferanten eingepreist. Heute tragen die sgsw diese Risiken selbst.

Im Energiebeschaffungs- und Energievertriebshandbuch sind die Kompetenzen in Bezug auf die Freigaben der Marktbeschaffungsgeschäfte geregelt. Zudem wird konsequent das Vier-Augen-Prinzip angewandt.

Ziel des Berichtswesens ist es, der Entscheidungsebene einen Überblick über die aktuelle Ergebnis- und Risikosituation zu geben. Folgende wesentlichen Berichte werden erstellt:

- Verkaufsbericht Strom und Gas
- Bericht über die Gasbeschaffung
- Bericht über die Strombeschaffung
- Risikobericht über die Beschaffung und den Verkauf von Energie

Relevant ist vor allem das Adressausfallrisiko. Bei bestehenden Kundinnen und Kunden wird die Zahlungsmoral ständig überwacht. Bei potenziellen Neukundinnen und Neukunden ausserhalb des Versorgungsgebietes wird eine Bonitätsprüfung eingeholt und erst danach entschieden, ob ein Geschäft getätigt wird oder nicht.

Ein *Risikoboard* und ein *Risikokomitee* sind die Empfänger dieser Berichte und nehmen eine Monitoring-Funktion wahr.

5.3 Risikokomitee und Risikoboard

Im vom Stadtrat am 13. August 2019 verabschiedeten Handbuch über die Beschaffung und den Verkauf von Energie sind Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung detailliert festgelegt. Mittels Trennung der Aufgaben in strategische oder operative Zuständigkeiten wird die Überwachung und Steuerung der Risiken effizienter ausgestaltet. Strategische Aufgaben sowie Vorgaben für den mittel- bis langfristigen Zeithorizont nimmt das Risikokomitee (RIKO) wahr. Auf der operativen Ebene erfordert die Marktdynamik dagegen kürzere Entscheidungswege. Dies wird durch ein nahe am Tagesgeschäft agierendes Risikoboard (RIBO) sichergestellt.

Im Handbuch sind die operativen Risiken nach Branchenstandards beschrieben. Im dazugehörigen Risikobericht werden diese Risiken quantifiziert und den entsprechenden Risikokategorien zugeteilt. Der Nachhaltigkeits- und Risikomanagement-Bericht, welcher nicht Bestandteil des Handbuchs ist, enthält alle anderen Risiken, die nicht der Geschäftsabwicklung im engeren Sinn zuzuordnen sind.

5.3.1 Risikokomitee (RIKO)

Das RIKO ist zuständig für die Beantragung der angemessenen Legitimationen und Kompetenzen bei Direktion und Stadtrat. Anlässlich der mindestens jährlich stattfindende RIKO-Sitzung werden folgende Standardtraktanden behandelt: Aktuelles Marktgeschehen (Verkauf und Beschaffung), Top-Risiken aus dem Unternehmensrisikobericht und dem Risikobericht Beschaffung und Verkauf von Energie, Verabschiedung des Anpassungsbedarfs im Handbuch mit der Einstufung der Relevanz (bei relevanten Änderungen Beantragung beim Stadtrat), Verabschiedung der Entwürfe von Stadtratsbeschlüssen bzw. Stadtparlamentsvorlagen für allfällige Anpassung von Reglementen.

Mitglieder des Risikokomitees

- Direktor Technische Betriebe (Vorsitz)
- Unternehmensleiter der Stadtwerke
- Leiter Dienststelle Finanzen

- Leiter Rechtsdienst der Direktion Technische Betriebe
- Bereichsleiter Finanzen, Informatik und Dienste sgsw
- Bereichsleiter Energie, Verkauf und Marketing sgsw

5.3.2 Risikoboard (RIBO)

Das Risikoboard (RIBO) erarbeitet die Entscheidungsgrundlagen für die Vorgaben des RIKO sowie die Massnahmen aus den Top-Risiken zuhanden des RIKO und zeichnet verantwortlich für sämtliche Strategien und Massnahmen.

Mitglieder des Risikobords

- Unternehmensleiter sgsw
- Bereichsleiter Finanzen, Informatik und Dienste sgsw
- Bereichsleiter Energie, Verkauf und Marketing sgsw
- Abteilungsleiter Energiebeschaffung sgsw
- Abteilungsleiter Verkauf sgsw

6 Künftige Anforderungen an die Stadtwerke

In der Schweiz existieren heute rund 800 EVU. Viele der Stadt- und Gemeindewerke sind als Querverbundunternehmen auch für die Wasser- und Gasversorgung verantwortlich. In einigen Kantonen und Städten ist ein einziges, integriertes Unternehmen für diese Versorgungsaufgaben zuständig, in anderen Kantonen wird die Versorgung von unterschiedlichen Unternehmen wahrgenommen.

Allgemein wird davon ausgegangen, dass aufgrund der zunehmenden Komplexität im technischen Bereich, des notwendigen Spezialwissens und der zunehmenden Markttöffnung ein Konzentrationsprozess stattfinden wird. In Zukunft werden wohl deutlich weniger EVU vorhanden sein. Die sgsw gehören zu den grösseren EVU in der Schweiz. Als Querverbundunternehmen haben sie gute Chancen, auch in der Zukunft Teil der Energieversorgung in der Schweiz zu sein.

Für den Stadtrat ist klar, dass die Stadtwerke weiterhin ein eigenständiges EVU der öffentlichen Hand sein sollen. Es besteht daher kein Grund, eine Rechtsform anzustreben, welche eine Ganz- oder Teilveräußerung ermöglichen würde. Umgekehrt muss es die Organisationsform möglich machen, dass die sgsw sich an anderen EVU beteiligen können. Ohne diese Möglichkeit werden die sgsw kaum Wachstumspotential haben und der beschriebene Konsolidierungsprozess würde dazu führen, dass organisatorisch besser aufgestellte EVU ihre Marktfähigkeit verbessern könnten. Mit anderen Worten müssen die sgsw – um ihre Position im Dienste der St.Galler Bevölkerung und Wirtschaft erhalten und ausbauen zu können – in die Lage versetzt werden, zunehmend auch regional tätig zu werden.

Die externen Faktoren haben sich verändert oder werden sich in den kommenden Jahren noch weiter verändern. Von den vorgängig behandelten Geschäftsbereichen sind Elektrizität, Gas, Telekommunikation bereits im freien Markt oder werden schrittweise überführt. Bei der Fernwärme besteht zwar auf Stadtgebiet ein Monopol, im Bereich des Contracting-Geschäfts sind aber mehrere Konkurrenten auf Stadtgebiet tätig. Zudem bleiben Heizöl und Wärmepumpen die grössten Mitbewerber im Wärmemarkt. Bei den Energiedienstleistungen ist der Markt offen. Einzigartigkeit streben die Stadtwerke durch eine Kombination der verschiedenen Dienstleistungen an.

Die Wahlmöglichkeit der Kundinnen und Kunden zwingt alle Versorgungsunternehmen, neu einen eigentlichen Vertrieb aufzubauen und Marketing zu betreiben. Unter dem Konkurrenzdruck verringern sich die Margen. Es müssen bei sinkenden Margen mehr Leistungen erbracht werden, und der Markt birgt neue, grössere Risiken. Die Schaffung von Flexibilität und die Festlegung von Unternehmens-

strategien, die rasch umgesetzt werden können, werden für die Versorgungsunternehmen von zentraler Bedeutung.

Auf der anderen Seite eröffnen die zunehmende Digitalisierung und die damit einhergehende Konvergenz der Netze den Stadtwerken als Querverbundunternehmen neue Marktchancen. Mittels so genannter «Rundum-sorglos-Pakete» wird eine nachhaltige Positionierung als «Umsorger» möglich und so eine positive Kundenbindung durch überzeugende Servicepakete mit regionaler Identität (Branding / Co-Branding) und lokaler Wertschöpfung.

In diesem Zusammenhang unterstützt auch das städtische Energiekonzept 2050 als politische Leitplanke das Agieren der Stadtwerke. Dieses basiert bekanntlich auf den Säulen Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Konvergenz, einerseits der Energieträger sowie andererseits der drei Energiehauptbereiche Wärme/Wärmekraftkopplung, Elektrizität und Mobilität. Insbesondere das Potenzial, das sich aus der Nutzung der Konvergenzen ergibt, kann nur durch ein Querverbundunternehmen wahrgenommen werden. Andernfalls entstünden Wettbewerbssituationen, die hauptsächlich durch Preisdruck getrieben werden, wodurch das Energiekonzept nur noch auf der Basis von Eignerstrategien, die allerdings, wie die Erfahrung zeigt, nur sehr träge umsetzbar sind, und mit Direktiven und Regularien vorangetrieben werden könnte, die wiederum im Widerspruch zu den Liberalisierungsbestrebungen stehen.

Die Schweiz hat sich im Rahmen des Pariser Klimaübereinkommens verpflichtet, bis 2030 ihren Treibhausgasausstoss gegenüber dem Stand von 1990 zu halbieren. Aufgrund der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse des Weltklimarates hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 28. August 2019 entschieden, dieses Ziel zu verschärfen: Ab dem Jahr 2050 soll die Schweiz unter dem Strich keine Treibhausgasemissionen mehr ausstossen.

Am 29. Oktober 2019 hat das St.Galler Stadtparlament beschlossen, die Zielsetzung des Bundesrates, bis zum Jahr 2050 klimaneutral zu werden, als behördenverbindliche Vorgabe in der Gemeindeordnung festzuschreiben. Zudem wird die Stadt verpflichtet, Massnahmen zu treffen, um den negativen Folgen des Klimawandels entgegenzuwirken. Die Vorlage untersteht dem obligatorischen Referendum.

Mit der geforderten vollständigen Dekarbonisierung bis 2050 wird der CO₂-Absenkpfad des Energiekonzepts deutlich beschleunigt. Für die Stadtwerke bedeutet dies, dass die Gasversorgung möglichst rasch auf klimaneutrale Gase (Biogas und synthetisch erzeugtes Methan (Power-to-Gas) umgestellt werden muss.

7 Mögliche Rechtsformen für Stadtwerke und politische Realisierbarkeit

7.1 Im Sog des Elektrizitätsmarktgesetzes 2000

Im Lichte des im Dezember 2000 vom Bundesparlament verabschiedeten Elektrizitätsmarktgesetzes (EMG) und des seinerzeit bereits geplanten Erdgasmarktgesetzes setzte der Wandel vom Monopol zum Wettbewerbsmarkt im Energiesektor bereits ein. Die Marktkräfte eilten der Gesetzgebung voraus, und es mussten Gross- und Bündelkunden Preisnachlässe gewährt werden.

Der Stadtrat unterbreitete im Februar 2001 dem Grossen Gemeinderat (heute Stadtparlament) eine Vorlage für die Ausgliederung der Stadtwerke aus der Stadtverwaltung. Die Stadtwerke sollten auch in Zukunft als lokales Verteil- und Vertriebsunternehmen für Energie und Wasser am Markt auftreten. Statt sich auf die reine Verteilfunktion zu beschränken, sollten die guten Beziehungen zu den Endkundinnen und Endkunden und die Vorteile des aus mehreren Energieträgern und Wasser bestehenden

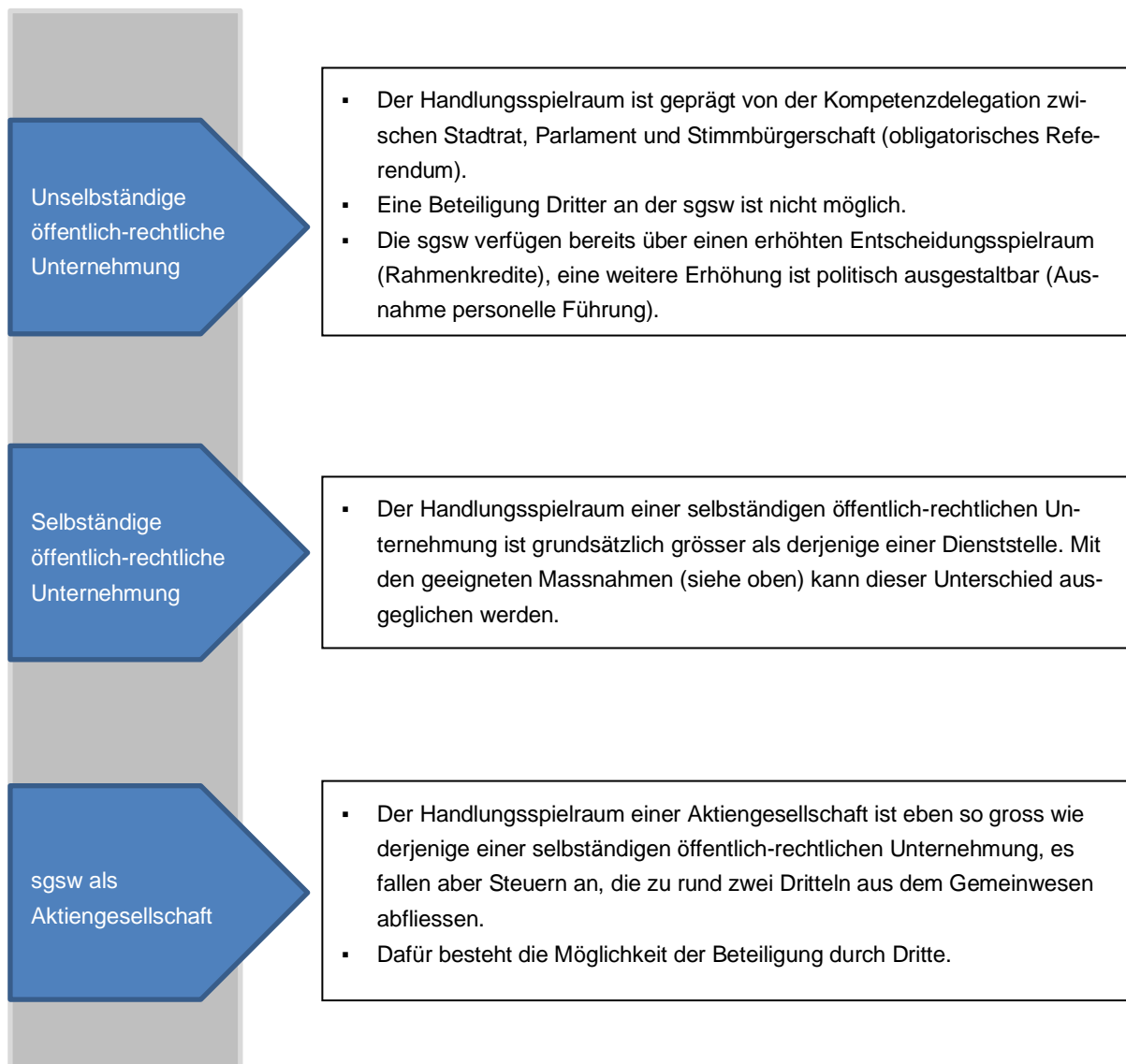
Angebotsbündels auch für das Vertriebsgeschäft genutzt werden. Zudem sollten die sgsw vermehrt die Zusammenarbeit mit andern Unternehmen suchen. Im Vordergrund standen Kooperationen mit Gemeinden der Region und mit den Energiebeschaffungsunternehmen SN Energie und Erdgas Ostschweiz AG sowie mit deren Partnern. Die Rechtsform der sgsw als unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen wurde als wenig geeignet für eine optimale Umsetzung obiger Schlüsselfaktoren beurteilt. Gestützt auf die Ergebnisse einer Vorstudie kam der Stadtrat zum Schluss, es sei die Ausgliederung der sgsw in eine Aktiengesellschaft, mit bis auf weiteres ausschliesslichem Aktien-Eigentum der Stadt St.Gallen, anzustreben.

In der Folge wurde eine parlamentarische Spezialkommission eingesetzt, welche sich vom März 2001 bis Oktober 2002 an insgesamt 19 Sitzungen mit der Vorlage des Stadtrats betreffend Ausgliederung der sgsw aus der Stadtverwaltung befasste. Am 22. September 2002 wurde das eidgenössische EMG in der Referendumsabstimmung mit einem Nein-Stimmenanteil von 52,6 % bei einer Stimmbeteiligung von 43,3 % verworfen. 14 Kantone, darunter auch St.Gallen, verworfen die Vorlage. Auch die städtische Bürgerschaft lehnte die Vorlage ab. Nach einer Lagebeurteilung hat der Stadtrat vier Tage später die Vorlage an den Grossen Gemeinderat betreffend Ausgliederung der Sankt Galler Stadtwerke aus der Stadtverwaltung zurückgezogen. Die Spezialkommission, welche drei Tage vor der EMG-Abstimmung ihren Schlussbericht zuhanden des Stadtparlaments verabschiedet hatte, wurde in der Folge aufgelöst.

7.2 Rechtsformüberprüfung 2008

Im Jahr 2008 beauftragten die St.Galler Stadtwerke zwei renommierte Beratungsunternehmen⁶ letztmalig mit der Beurteilung eines allfälligen Ausgliederungsbedarfs der sgsw. Hintergrund dieses Mandats war das Legislaturziel 2008 zur Neubeurteilung der Verselbständigung der sgsw. Die Marktsituation und die zu erwartenden Verschärfungen im Strom- und im Gasmarkt drängten damals eine Überprüfung der Rechtsform auf.

⁶ Schlussbericht Ausgliederung der Stadtwerke St.Gallen: Value Solutions, Corporate Finance und Horváth & Partners, Management Consultants; 20080



Darstellung aus dem erwähnten Bericht

Es wurden die alternativen Rechtsformen unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmung (Status quo), selbständige öffentlich-rechtliche Unternehmung (Anstalt) und Aktiengesellschaft beurteilt. Im Falle der Erweiterung der Kompetenzen nähert sich der Status quo der Anstalt an, weshalb diese Option nicht weiterverfolgt wurde. Die Ausgestaltung einer Aktiengesellschaft wurde unter dem Gesichtspunkt Umwandlung der «Gesamtunternehmung» versus «einzelne Geschäftsbereiche» im Rahmen der Dienststelle analysiert. Entsprechend standen sich als Ausgliederungsvarianten gegenüber: «Dienststelle adaptiert», "Dienststelle als Holding" und «Aktiengesellschaft».

Als Fazit wurde festgestellt, dass unter Berücksichtigung der zukünftigen Ausrichtung der sgsw und des erforderlichen Handlungsspielraums eine Dienststelle mit Kompetenzverlagerungen vom Parlament an den Stadtrat zielführend wäre. Dies unter Inkaufnahme des Risikos, dass keine passive Beteiligung Dritter an den sgsw möglich sein würde. Da die Umwandlung des Gesamtunternehmens in eine Aktiengesellschaft aus Gründen der politischen Akzeptanz (siehe VBSG-Abstimmung, Privatisierungsängste) wenig erfolversprechend war, wurde eine Anpassung der Gemeindeordnung kombiniert mit der Verselbständigung ausgewählter Geschäftsbereiche (Stromnetz, Gasnetz, Glasfasernetz) als Lösungsvariante vorgeschlagen.

Wie in Kapitel 3 aufgezeigt, wurde bisher lediglich die regionale Wasserversorgung ausgegliedert. Eine Ausgliederung der Netze der sgsw (insbesondere auch des Glasfasernetzes) wurde nicht weiterverfolgt. Im Bereich Energie ist die Stadt aber an verschiedenen sogenannten Vorlieferanten beteiligt. Das Beschaffungsrisiko konnte so über einen langen Zeitraum weitgehend ausgelagert werden.

Aufgrund der Ausweitung der Marktöffnung werden die Stadtwerke im Elektrizitätsbereich mittel- bis längerfristig kein gesichertes Versorgungsgebiet mehr haben, sondern nur noch Kundinnen und Kunden, die den Anbieter jederzeit unter Einhaltung einer Kündigungsfrist wechseln können. Als ehemaliger Monopolist könnten die Stadtwerke im angestammten Versorgungsgebiet gegenüber heute keine Kundinnen und Kunden dazugewinnen, sondern nur verlieren.

7.3 Rechtsform und Risiko aus städtischer Sicht

Im Zusammenhang mit dem neuen Stadtwerkereglement und der erweiterten Finanzkompetenz der sgsw bei der Energiebeschaffung stellte das Stadtparlament die Frage, ob die sgsw im Gefäss eines unselbständigen Betriebs der Stadt für derartige unternehmerische Tätigkeiten mit entsprechenden Risiken richtig aufgestellt seien oder ob die Risiken für die öffentliche Hand nicht mittels eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens reduziert werden könnten.

Im Schlussbericht Ausgliederung der St.Galler Stadtwerke⁷ wurden im Jahr 2008 die wesentlichen Unterschiede der evaluierten Rechtsformen zusammengefasst:

	Unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmung (Dienststelle)	Selbständige öffentlich-rechtliche Unternehmung (Anstalt)	Aktiengesellschaft
<i>Kapitalbeschaffung</i>	Finanzierung via Stadt	Eigenständige Finanzierung, sicherzustellen mit genügend Eigenkapital	Eigenständige Finanzierung, sicherzustellen mit genügend Eigenkapital.
<i>Abgaben an Stadt / Dividenden</i>	Heutige Ausgestaltung (gibt Sicherheit)	Verzinsung Dotationskapital und Darlehen	Dividenden (Thesaurierungspolitik) und Verzinsung Darlehen
<i>Haftung für Verbindlichkeiten gegenüber Dritten</i>	bestehend	Subsidiär bestehend	Rechtlich keine, wirtschaftlich indirekt ja
<i>Steuerpflicht</i>	keine (Art. 80 Abs. 1 Bst. d StG)	keine (Art. 80 Abs. 1 Bst. d StG)	Steuerpflicht gegeben
<i>Führungsgremium / Fachkompetenz</i>	Zuständiges Stadtratsmitglied als zentrales Bindeglied zum Stadtrat	Verwaltungsrat Anstalt Kombination aus Politik und Fachleuten	Verwaltungsrat AG - Kombination aus Politik und Fachleuten
<i>Organisatorische Anpassungen</i>	Stadtrat	Verwaltungsrat	Verwaltungsrat
<i>Ausdehnung Geschäftstätigkeit</i>	Politischer Entscheidungsprozess	Falls nicht bei Ausgliederung bereits angedacht, politischer Entscheidungsprozess	Wenn nicht in Zweckartikel bereits berücksichtigt über Statutenänderung (GV-Beschluss, öffentliche Beurkundung, Eintrag im Handelsregister).

⁷ Schlussbericht Ausgliederung der Stadtwerke St.Gallen: Value Solutions, Corporate Finance und Horváth & Partners, Management Consultants; 2008 (vereinfacht)

<i>Personalführung</i>	Städtische Reglemente (z. B. Personalreglement)	Neue Reglemente (GAV) mit Besitzstandswahrung für langjährige Mitarbeitende	Analog zu selbständiger öffentlich-rechtlicher Unternehmung
------------------------	---	---	---

Im heutigen Rechtskleid des unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens werden Ertragsüberschüsse nach kaufmännischen Grundsätzen für Abschreibungen, Rückstellungen und zur Rückzahlung des Dotationskapitals der Stadt verwendet, der verbleibende Reingewinn würde dem allgemeinen Haushalt zugewiesen (Art. 130 Abs. 1 GG).

Aufwandüberschüsse werden vom Unternehmen und, soweit dies nicht möglich ist, vom allgemeinen Haushalt getragen (Art. 130 Abs. 2 GG⁸). Sofern es nicht anders geregelt ist, leitet der Stadtrat das Unternehmen, Stadtparlament und Bürgerschaft haben die von der Gemeindeordnung zugewiesenen Kompetenzen (Art. 127 GG).

Beim selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen sind die Verwendung von Ertragsüberschüssen und die Deckung von Aufwandüberschüssen gleich geregelt wie beim unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen (Art. 132 Abs. 2 GG). Für Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet die Stadt subsidiär (Art. 132 Abs. 3 GG). Muss die Stadt in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren Aufwandüberschüsse decken, so ist sie verpflichtet, das Unternehmen aufzulösen und dessen Aufgaben wieder selbst zu übernehmen (Art. 133 Abs. 2 und 3 GG). Die Kontrolle durch den Stadtrat erfolgt nur in der Form der Oberaufsicht sowie der Genehmigung einzelner Beschlüsse, die Kontrolle durch das Stadtparlament entfällt vollständig (Art. Art. 131 Abs. 3 GG).

Bei der Aktiengesellschaft richten sich die Verwendung von Ertragsüberschüssen und die Deckung von Aufwandüberschüssen nach dem Aktienrecht, geregelt in den Art. 620 bis 763 OR. Liegt ein Gewinn vor, so können an die Aktionäre Dividenden ausgerichtet werden; eine Aufwanddeckung durch die Aktionäre ist nicht vorgesehen. Im schlimmsten Fall könnte das Unternehmen konkurs gehen, wobei öffentliche Aufgaben dann wieder von der Stadt übernommen werden müssten. Die Kontrolle durch den Stadtrat findet nur noch indirekt durch die Wahrnehmung der Aktionärsrechte statt, eine Kontrolle durch das Stadtparlament ist nicht bzw. auch nur indirekt möglich (z. B. durch Wahl von Stadtrats- und/oder Stadtparlamentsmitgliedern in den Verwaltungsrat).

8 Der St.Galler Weg

Die Neubeurteilung der Verselbständigung wurde vom Stadtrat als ein Legislaturziel der Periode 2005–08 festgeschrieben. Die sgsw haben sich zwischenzeitlich im bestehenden Rechtskleid weiterentwickelt und die Markt- und Kundenorientierung weitervorangetrieben.

Ende 2008 kam der Stadtrat (auf der Basis der in Kapitel 7 erwähnten Studie) zu folgenden Schlüssen:

- Es ist aktuell nicht notwendig, die sgsw in eine Aktiengesellschaft auszugliedern, da keine passive Beteiligungsfähigkeit erforderlich ist.
- Dennoch bedingt die zukünftige Entwicklung der sgsw im Umfeld unsicherer Marktentwicklungen und neuer Aufgaben – wie Aufbau und Betrieb eines Glasfasernetzes und erdwärmebeheizter Fernwärmegebiete – die Schaffung zusätzlicher Handlungsspielräume im Rahmen der bestehenden Rechtsform.

⁸ Gemeindegesetz (GG) vom 21.04.2009 (sGS 151.2).

- Die sgsw wurden beauftragt, ihre Strategie zu überarbeiten und dem Stadtrat daraus in Zusammenarbeit mit der Direktion Inneres und Finanzen eine Eignerstrategie vorzulegen.
- Die sgsw bereiten parallel zur Strategieüberprüfung gemeinsam mit dem Rechtskonsulenten einen Nachtrag zur Gemeindeordnung zur Erweiterung der Handlungsspielräume vor.

8.1 sgsw als unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmung mit eigener Rechnung und punktuell erweiterter Finanzkompetenz

Das Gemeindegesetz erlaubt es, einem unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen mehr Kompetenzen zu geben, als sie eine normale Dienststelle hat, wobei durch eine Regelung in der Gemeindeordnung auch in die Kompetenzen von Stadtrat, Stadtparlament und Bürgerschaft eingegriffen werden kann (Art. 127 Abs. 2 GG).

Am 24. März 2015 hat das Stadtparlament das neue Stadtwerkereglement beschlossen (Vorlage Nr. 2778 vom 3. März 2015). Am 16. Juni 2015 hat der Stadtrat die bereits erwähnte Eignerstrategie der Stadt für die sgsw beschlossen und in der Folge die darauf aufbauende Unternehmensstrategie der sgsw zur Kenntnis genommen. Die Kompetenzregelung für die Energiebeschaffung (Nachtrag IV zur Gemeindeordnung) unterstand dem obligatorischen Referendum und wurde von der Bürgerschaft am 15. November 2015 mit 85 % Ja-Stimmen angenommen.

Mit der neuen Regelung haben die Stadtwerke die Möglichkeit erhalten, die Energiebeschaffung auch in der heutigen Zeit in sinnvoller und rechtmässiger Weise sicherstellen zu können. Damit das Unternehmen Stadtwerke auch sonst operativ so geführt werden kann, wie es für ein am Markt auftretendes Unternehmen erforderlich ist, hat der Stadtrat zudem ein Organisationsreglement für die Stadtwerke erlassen.

8.2 Rahmenkredite – ein Instrument zur raschen und effizienten Erfüllung von Kundenbedürfnissen

Auf der Grundlage des Parlamentsbeschlusses «Projektierung und Bau von Nahwärmeverbunden und Lancierung des Contracting-Geschäftes; Rahmenkredit» (Vorlage Nr. 2860 vom 24. März 2015, vom Stadtparlament beschlossen am 19. Mai 2015) wurden das Contracting-Geschäft innerhalb des Bereichs Wärme der St.Galler Stadtwerke lanciert und Nahwärmeverbunde realisiert. Beide Geschäftsmodelle sind heute erfolgreich etabliert und gliedern sich nahtlos in den Produktkatalog der St.Galler Stadtwerke ein. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass alle Vorgaben aus dem Beschluss des Stadtparlaments, insbesondere die angestrebte kostendeckende Erstellung und Betriebsführung der Anlagen, eingehalten werden können. Mit dem bisher realisierten Zubau von energieeffizienten Anlagen wurden markante Vorteile für die Umwelt generiert. Für die St.Galler Stadtwerke wurde der Erdgasabsatz erhöht und für den Werkplatz Stadt St.Gallen ein nicht unerhebliches Auftragsvolumen generiert. Energiecontracting und Nahwärmeversorgung bleiben wichtige Instrumente, um die Ziele des Energiekonzepts 2050 der Stadt St.Gallen zu erreichen und die Umweltbelastung als Ganzes, insbesondere die CO₂-Emissionen, auf Stadtgebiet zu reduzieren.

Für die Weiterführung beider Geschäftsmodelle für die Legislaturperiode 2017–2020 beschloss das Stadtparlament am 5. Dezember 2017 einen weiteren Rahmenkredit von CHF 4,8 Mio. (Vorlage Nr. 989 vom 26. September 2017).

Die Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energiequellen ist ein wichtiger Massnahmenbereich des städtischen Energiekonzepts 2050. Die Sankt Galler Stadtwerke (sgsw) sind gehalten, ihre Eigenproduktion an Ökostrom mit geeigneten Projekten zu erhöhen. Einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung des Anteils an erneuerbaren Energien bei der Stromversorgung stellt die Energieproduktion aus Photovoltaikanlagen dar. Während auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen die Potentiale für die Stromerzeugung aus Wasserkraft, Wind oder Biogas sehr bescheiden ausfallen, zeigt der Solarka-

taster, dass für Strom aus Photovoltaikanlagen ein erhebliches Potential an geeigneten Dachflächen vorhanden ist; Photovoltaikstrom ist also fast die einzige Produktionsart, die sich für eine lokale Produktion auf Stadtgebiet eignet.

Da vielfach bei Bauten Dritter die Planung für einen Neubau oder eine Dachsanierung sehr weit fortgeschritten ist, bis die sgsw miteinbezogen werden, müssen die Entscheidungen rasch gefällt und die Finanzierung muss schnell sichergestellt werden. Mit dem vom Stadtparlament am 14. Februar 2017 beschlossenen Rahmenkredit von CHF 3,5 Mio. kann dies erreicht werden. Jedes einzelne Photovoltaikanlagenprojekt wird dem Stadtrat zur Genehmigung vorgelegt.

Bereits seit dem Jahr 2000 wird das Instrument Rahmenkredit erfolgreich für die Sanierung der Werkleitungen eingesetzt.

8.3 Querverbund und Energiekonzept als Wettbewerbsvorteil

Die Stadtwerke verfügen mit dem Energiekonzept 2050 über eine klare strategische Vorgabe, die von der Bevölkerung mitgetragen wird. Da sie zudem als Querverbundunternehmen direkten Zugriff auf die städtischen Wärme-, Strom- und Telekommunikationsnetze haben, sind sie für die anstehenden Herausforderungen der Energiemärkte gewappnet. Insbesondere das Zusammenwachsen der Strom- und Wärmemärkte (Sektorkopplung), die fortschreitende Marktöffnung sowie der Trend zu integrierten Energielösungen können in der bestehenden Organisation zielgerichtet angegangen und bewältigt werden.

8.4 Regionale Partnerschaften

Wie unter Ziff. 4.7 aufgezeigt, ist die Positionierung der Stadtwerke als «Umsorger» mit Zusatzdienstleistungen für die Kundinnen und Kunden anspruchsvoll und ohne zielgerichtete Kooperationen zur Bündelung von Know-how und Ressourcen nicht zu erreichen.

Ein aktuelles Beispiel einer solchen Zusammenarbeit ist die Elektromobilität. Die sgsw haben die Marke «Ost-mobil» aufgebaut, um damit regionale Partnerinnen und Partner zu stärken und ein möglichst dichtes Netz an Ladestationen zu schaffen. Damit erhalten auch Gemeinden und/oder Energieversorgungsunternehmen ohne Know-how und Ressourcen die Möglichkeit, sich für die Elektromobilität zu engagieren. «Ost-mobil» ist eine Abrechnungs- und Reservations-Lösung der St.Galler Stadtwerke, welche auf dem Abrechnungs- und Reservationssystem «easy4you» der Alpiq E-Mobility AG basiert. Der Vorteil liegt darin, dass an allen «Ost-mobil»-Ladesäulen mit derselben Kundenkarte getankt werden kann, ohne dass dafür teure Zusatzgebühren – so genannte Roaming-Gebühren – anfallen. Deshalb ist es wichtig, möglichst viele Ladesäulen in das Netz von «Ost-mobil» zu integrieren. In der Schweiz stehen den Kundinnen und Kunden von «Ost-mobil» via «easy4you» derzeit bereits fast 400 Ladestationen zur Verfügung, europaweit sind es über 1'000.

Die energienetz GSG AG (Gossau – St.Gallen – Gaiserwald) kann als Beispiel für ein erfolgreiches «Spin-off» eines spezifischen Wärmeversorgungsprojekts auf Stadtgebiet (und dem Gebiet benachbarter Gemeinden) gelten. Die Stadt muss nicht alles selber machen und sie muss nicht alles alleine machen. Zudem trägt auch die neu gegründete Gesellschaft stufengerecht die unternehmerischen und betrieblichen Risiken.

Das Stadtparlament hat am 20. März 2018 (Vorlage Nr. 1505 vom 27. Februar 2018) beschlossen, dass sich die Stadt St.Gallen an der zu gründenden energienetz GSG AG beteiligt, Aktienkapital von CHF 600'000 zeichnet sowie einen Energiefondsbeitrag von CHF 350'000 und einen Einmalbeitrag von CHF 500'000 ausrichtet, sofern sich auch die Stadt Gossau, die politische Gemeinde Gaiserwald und die St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG an der energienetz GSG AG beteiligen.

Nach der Erstellung einer übergeordneten Wärmeversorgungs-Strategie, eines gesamtheitlichen Masterplans, einer Machbarkeitsstudie sowie der nachfolgenden Detailprojektierung konnte ein strukturierter Businessplan vorgelegt werden.

Unmittelbar nach der Gründung der Investitions- und Betreibergesellschaft wurden die definitiven Verträge mit Wärmelieferanten und -bezüglern abgeschlossen, das Wärmenetz gebaut und in Betrieb genommen. Der Ausbau weiterer Etappen ist Sache der Gesellschaft energienetz GSG AG. Zusätzliche Etappen werden nur in Angriff genommen, wenn alle grundlegenden wirtschaftlichen und technischen Kriterien erfüllt sind.

Weitere Beispiele für regionale Partnerschaften sind die Beteiligung der Stadt St.Gallen an der Rechenzentrum Ostschweiz AG in Gais und die Übernahme der Betriebsführung der Elektrizitätsversorgungen von Wittenbach und Rorschach durch die sgsw.

Zentral für jegliche Kooperationsthemen ist jedoch, dass auch in Zukunft sowohl das fachliche Know-how wie auch die erforderlichen Personalressourcen bereitgestellt werden können. Bei den am Markt agierenden Stadtwerken ist (im Gegensatz zu anderen Dienststellen der Stadtverwaltung) die Anzahl der Mitarbeitenden lediglich eine Kennzahl und nicht eine Steuergrösse. Gemessen wird die Unternehmung letztlich am wirtschaftlichen Erfolg.

9 Fazit

Die Vorlage zeigt auf, dass der «St.Galler Weg» mit den spezifisch geschaffenen Instrumenten (Kompetenzanpassung für die Energiebeschaffung, Rahmenkredite) zusammen mit Kooperationen und der Übernahme von Betriebsführungsaufgaben für die als Querverbundunternehmen agierenden Stadtwerke bis heute zielführend ist. Die Positionierung der sgsw als Querverbundunternehmen erleichtert es zudem der Stadt, energetisch sinnvolle Lösungen im Sinne des Energiekonzepts 2050 für die ganze Stadtbevölkerung anzubieten und die Vorteile und Chancen der Sektorkopplung aktiv zu nutzen.

Ebenso wurde aufgezeigt, wie das Risikomanagement bei den sgsw funktioniert, und wie sichergestellt wird, dass das von der Bevölkerung in Stadtrat und Stadtwerke gesetzte Vertrauen erfüllt wird. Die Frage, ob diese vorhandenen Risiken durch die Wahl eines anderen Rechtskleids, konkret (wie im Postulat vorgeschlagen) als selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen, reduziert werden könnten, ist zu verneinen. Verselbständigungsschritte verringern das unternehmerische Risiko nicht. Hingegen werden Aufsicht und Kontrolle in anderer Form, insb. konzentriert auf strategische Fragestellungen, wahrgenommen, was gegenüber heute zu einer grösseren Distanz zwischen Unternehmen und Exekutive führt.

Allerdings ist nicht zu übersehen, dass die bis heute umgesetzten Liberalisierungsschritte in den Energiemärkten erst der Anfang sind. Es ist davon auszugehen, dass sowohl im Strom- wie auch im Gasmarkt weitreichende Veränderungen bevorstehen, welche die Energieversorgungsunternehmen herausfordern werden. Hinzu kommt, dass technische Entwicklungen eine hohe Kadenz und Komplexität aufweisen mit der Folge, dass Alleingänge für Energieversorger immer weniger sinnvoll sind. Der Druck zur Zusammenarbeit und das Eingehen weiterer Kooperationen wird zweifellos noch steigen. Es werden sich deshalb Fragen stellen, wie Entscheidungswege rascher gestaltet werden können und damit verbunden, inwiefern die heutigen politischen Entscheidungswege und die Rechtsform als unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen die notwendige Agilität behindern.

Es ist die Aufgabe von Stadtrat und Geschäftsleitung der sgsw, die Entwicklungen mitzuverfolgen und rechtzeitig Anpassungen vorzuschlagen, damit die sgsw auch in Zukunft ihre Rolle als führender

Energieversorger und -dienstleister in der Region wahrnehmen können. Mögliche Anpassungen reichen von der Schaffung weiterer Rahmenkredite (z. B. für Innovationsprojekte oder Beteiligungen) über die Erweiterung der Finanzkompetenzen (z. B. höhere Kreditlimiten für den Stadtrat oder die Schaffung eines jährlich zu genehmigenden Investitionskredits) bis zur Überprüfung der Rechtsform.

Der Stadtpräsident:
Thomas Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilagen:

- Organisation: Nachhaltigkeits- und Risikomanagement (NRM)
- Postulat vom 17. November 2015