



Rechtliche Verselbstständigung Stadtwerke

Zusammenfassung	4
1. Ausgangslage	5
1.1 Allgemein	5
1.2 Kennzahlen der Stadtwerke	5
1.3 Heutige Rechtsgrundlagen für die Stadtwerke	5
2. Unternehmensanalyse	7
3. Entwicklungen und Herausforderungen	9
3.1 Elektrizitätsversorgung	9
3.2 Trinkwasserversorgung	9
3.3 Gasversorgung	10
3.4 Telekommunikation	10
3.5 Dienstleistungen	10
3.6 Mögliche neue Geschäftsfelder	10
3.7 Sinkende Margen	10
4. Künftige Anforderungen an die Stadtwerke	11
5. Optionen zur organisatorischen Entwicklung	13
6. Aktiengesellschaft oder öffentlich-rechtliches Unternehmen?	14
7. Zukünftige Unternehmenssteuerung	18
7.1 Aufgaben Parlament	18
7.2 Aufgaben Stadtrat	18
7.3 Aufgaben Verwaltungsrat	18
8. Gründung eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens	20
8.1 Rechtsgrundlagen	20
8.2 Nachtrag Gemeindeordnung	20
8.3 Reglement Stadtwerke	20
8.4 PCG-Richtlinien und Eignerstrategie	21
8.5 Personalüberleitungsvertrag	21
8.6 Entschädigungsreglement Verwaltungsrat	21
8.7 Allgemeine Geschäftsbedingungen, Beiträge, Tarife, Preise und Gebühren	21
8.8 Übernahme- bzw. Übertragungsvereinbarung	22
9. Finanzielle Auswirkungen der Verselbständigung	23
9.1 Rechtliches	23
9.2 Ablieferung an den Stadthaushalt	23
9.3 Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER	23
9.4 Stille Reserven Stadtwerke	23
9.5 Bilanz Stadtwerke vor Änderung Rechtsform	24
9.6 Bilanz Stadthaushalt vor Änderung Rechtsform	24
9.7 Bilanzbereinigung Stadtwerke	24
9.7.1 Aktiven	24

9.7.2 Passiven	25
9.7.3 Bilanz StWG nach Änderung Rechtsform	25
9.8 Finanzielle Auswirkungen auf Erfolgsrechnung StWG	25
9.9 Finanzielle Auswirkung auf die Stadt	25
10. Verfahren und Zuständigkeiten	27
11. Zeitplan und Vorgehen	28

Zusammenfassung

Schweizweit stehen kommunale Elektrizitätswerke vor grossen Herausforderungen. Das Marktumfeld verändert sich. Vermehrt spielt im Einkauf und Verkauf von Energie der freie Markt. Damit die Stadtwerke Gossau auch in Zukunft über den nötigen Handlungsspielraum verfügen, beantragt der Stadtrat per 1. Januar 2018 die Änderung der Rechtsform in ein selbstständig öffentlich-rechtliches Unternehmen. Diese Rechtsformänderung ist eine rein organisatorische Änderung. Die Stadtwerke Gossau bleiben auch künftig vollständig im Besitz der Stadt. Die Stadtwerke können indessen in der neuen Rechtsform als markt- und kundenorientiertes Unternehmen auftreten. Sie können auf Veränderungen im Markt und auf die Erwartungen der Kunden zeitnah reagieren.

Wesentliche Aufgaben, für welche heute das Parlament und der Stadtrat zuständig sind, werden neu in der Verantwortung des Verwaltungsrates Stadtwerke liegen. Insbesondere beschliesst der Verwaltungsrat die Allgemeinen Geschäftsbedingungen sowie alle Beiträge, Tarife, Preise und Gebühren.

Die Stadt Gossau überträgt sämtliche betriebsnotwendigen Grundstücke, Infrastrukturanlagen und Vermögenswerte an die Stadtwerke. Aus der Eigentumsübertragung wird ein Dotationskapital von CHF 30 Mio. gebildet. Zusätzlich zu den geplanten Reserven in der Höhe von CHF 15 Mio. werden somit die Stadtwerke CHF 45 Mio. Eigenkapital haben. Die Stadt wird weiterhin mit jährlich rund CHF 3 Mio. am Erfolg der Stadtwerke partizipieren. Durch die Verselbständigung kann sich die Stadt um rund CHF 28 Mio. entschulden.

In diesem Bericht werden die Stadtwerke in ihrer heutigen Rechtsform als „Stadtwerke“ bezeichnet. In ihrer verselbständigten Rechtsform ab 2018 werden sie als „StWG“ bezeichnet.

1. Ausgangslage

1.1 Allgemein

Die Stadtwerke Gossau sind ein unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen im vollständigen Eigentum der Stadt Gossau. Sie erbringen Dienstleistungen in den Geschäftsbereichen Elektrizität, Trinkwasser, Gas und Telekommunikation. Im Auftrag der Stadt betreuen sie die öffentliche Beleuchtung sowie die Abfallentsorgung.

Das Umfeld und die Geschäftstätigkeit sind durch eine ständig zunehmende Komplexität gekennzeichnet. Das Stromversorgungsgesetz hat in den vergangenen Jahren zu einer Öffnung des Strommarktes geführt. Seit 1. Januar 2009 können Grosskunden frei wählen, von welchem Anbieter sie ihren Strom beziehen möchten. In absehbarer Zukunft dürften alle Konsumentinnen und Konsumenten diese Wahlmöglichkeit erhalten. Eine analoge Entwicklung hat im Telekommunikationsbereich stattgefunden und ist auch bei der Gasversorgung in Gange.

Das Stadtparlament hat am 24. September 2013 im Rahmen der Aufgaben- und Leistungsüberprüfung den Auftrag erteilt, die Verselbständigung der Stadtwerke zu prüfen. Eine rechtliche Verselbständigung (öffentlich-rechtliches Unternehmen oder Aktiengesellschaft) würde die Handlungsfähigkeit der Stadtwerke erhöhen.

Die rechtliche Verselbständigung der (damaligen) Technischen Betriebe der Stadt Gossau wurde bereits einmal geprüft. Der Stadtrat hat am 5. Dezember 2002 beantragt, diese in eine Aktiengesellschaft umzuwandeln. An der Volksabstimmung vom 30. November 2003 wurde die Vorlage mit 60 % Nein-Stimmen abgelehnt.

1.2 Kennzahlen der Stadtwerke

Nachstehend sind die wichtigsten Kennzahlen der Stadtwerke (Stand Ende 2015) dargestellt.

	Elektrizität	Trinkwasser	Gas
Ertrag	CHF 18.9 Mio.	CHF 3.5 Mio.	CHF 8.4 Mio.
Verkaufte Mengen	187 Mio. MWh	1.57 Mio. m3	113 Mio. MWh
Anzahl Zähler	10'560	2'200	1'220
Netzlänge	320 km	131 km	58 km
Trafostationen	126		
Verteilkabinen	246		
Reservoirs		4	
Quell- und Pumpwerke		6	
Druckreglerstationen			18

Für die Bearbeitung dieser drei Geschäftsfelder stehen insgesamt 32.5 Planstellen zur Verfügung. Zusätzlich befindet sich seit 2014 das Geschäftsfeld Telekommunikation (Glasfasernetz) im Aufbau. Für diese Aufgabe besteht ein Zusammenarbeitsvertrag mit den St.Galler Stadtwerken sowie eine Kooperationsvereinbarung mit Swisscom.

1.3 Heutige Rechtsgrundlagen für die Stadtwerke

Die Stadtwerke sind als unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen in der Gemeindeordnung der Stadt Gossau verankert (Art. 48 Gemeindeordnung). Die weiteren kommunalen Grundlagen für die Arbeit der Stadtwerke sind:

- Reglement über die Versorgung der Stadt Gossau mit Wasser vom 29. Juni 2004
- Reglement über die Versorgung der Stadt Gossau mit Erdgas vom 29. Juni 2004
- Reglement über die Versorgung der Stadt Gossau mit Elektrizität vom 29. Juni 2004
- Reglement „Ablieferung Stadtwerke an Stadthaushalt“ vom 1. Mai 2012
- Reglement „Abfallentsorgung“ vom 29. Juli 1988
- Volksentscheid „Aufbau Glasfasernetz Gossau“ vom 22. September 2013

Die Stadtwerke haben in der heutigen Organisationsform zahlreiche unflexible öffentlich-rechtliche Vorschriften zu beachten. Unter anderen schränken die in der Gemeindeordnung enthaltenen Finanzkompetenzen und andere kantonale und kommunale Vorschriften die Handlungsfreiheit der Stadtwerke ein. Diese Vorschriften sind auf Verwaltungstätigkeit und nicht auf den Wettbewerb in Märkten ausgerichtet.

Es muss davon ausgegangen werden, dass ein in die städtischen Strukturen eingebettetes Werk sich im veränderten Marktumfeld nur schwer behaupten kann. Die organisatorischen Rahmenbedingungen als Abteilung der Stadt ergeben lange Entscheidungswege. Im liberalisierten Energiemarkt wird flexibles Verhalten erfolgentscheidend sein. Eine Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung ist hierzu unerlässlich.

Der Stadtrat hat unter Beizug von Dr. Roger Sonderegger, St.Gallen, ein Projekt gestartet. Einerseits soll eine klare Eignerstrategie für die Stadtwerke formuliert werden. Andererseits hat der Rat die vom Stadtparlament beauftragten Abklärungen für eine Verselbständigung aufgenommen.

2. Unternehmensanalyse

Führung, Steuerung, Kontrolle und Aufsicht über ein Stadtwerk sind komplex und anspruchsvoll. Der Stadtrat hat nach den Grundsätzen der „Public Corporate Governance“ die Stadtwerke analysiert. Parallel dazu hat er am 18. März 2015 die „Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG)“ erlassen.

Die wichtigsten Erkenntnisse, welche im Rahmen der Unternehmensanalyse gewonnen wurden, sind hierausgewertet.

Eignerstrategie	Für die Stadtwerke Gossau ist keine Eignerstrategie definiert. Aus diesem Grund bestehen auch keine verbindlichen Vorgaben für die Entwicklung des Unternehmens.
Strategische Führungsebene	Derzeit verfügen die Stadtwerke nicht über eine definierte strategische Führungsebene. Heute nimmt der Stadtrat die strategische Verantwortung für die Unternehmensführung der Stadtwerke wahr. Es existiert kein Gremium, welches ausschliesslich für die unternehmensstrategische Führung zuständig ist. Mit der zunehmenden Komplexität ist dies keine dauerhafte Lösung. Im Bereich Führung, Steuerung und Aufsicht besteht Entwicklungsbedarf.
Unternehmensstrategie	Es liegt eine Unternehmensstrategie inkl. Leitbild aus dem Jahre 2010 vor. Sie ist seither keiner jährlichen Überprüfung resp. Weiterentwicklung unterzogen worden.
Qualitätsmanagement	Die Stadtwerke sind nach ISO 9001 zertifiziert. Das Re-Audit wurde im April 2014 erfolgreich ausgeführt.
Aufsicht und Controlling	Der Stadtrat hat die Aufsicht über die strategische Führung der Stadtwerke. Indem heute die strategische Führung durch den Stadtrat wahrgenommen wird, müsste er sich bezüglich der Aufsicht selbst überwachen. Aus der Sicht von Public Corporate Governance besteht hier Handlungsbedarf.

Der Stadtrat hat im Rahmen dieser Analyse die Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren der heutigen Stadtwerke analysiert.

Stärken	Schwächen
- Kundennähe und lokale Verankerung. - Fachkompetenz vorhanden. - Synergien als Querverbundunternehmen. - Öffentlich-rechtliche Einheit als Grundlage für Stabilität, Verlässlichkeit und Kontinuität. - Langfristig gesichertes Einkommen durch Netzbetrieb. - Leistungsangebote „Alles aus einer Hand“. - Konkurrenzfähige Preise.	- Aktuelle Organisationsform mit aufwändigen Entscheidungswegen. - Politischer Einfluss. - Als Stadtbetrieb in der Öffentlichkeit exponiert. - Neue Geschäftsfelder begrenzt. - Langfristiges Absinken des unternehmerischen Gesamterfolgs. - Unterschiedliche Kostendeckungen in den Sparten.
Chancen	Gefahren
- Synergien als Querverbundunternehmen ausschöpfen (Mehrfachkunden als Vorteil) - Hohe Kundenbindung und gute Verankerung in Bevölkerung. - Neue Geschäftsbereiche wie FTTH, Contracting etc.. - Technologische Entwicklungen als Grundlage für den Ausbau von neuem Know-how. - Attraktiver Kooperationspartner für Effizienzsteigerungen. - Unternehmensgrösse gewährleistet Eigenständigkeit. - Mehr Handlungsfreiheit mit neuer Rechtsform.	- Unternehmensgrösse (im Umfeld von stagnierenden Erträgen; Energiestrategie). - Enge Bindung an Stadt mit politisch geprägten Entscheidungen. - Bisherige Unternehmensstruktur mit eingeschränkter Flexibilität und Schnelligkeit. - Durch Outsourcing und Kooperationen entstehen (neue) Abhängigkeiten. - Pikett langfristig personell sicherstellen. - Energiestrategie 2050 des Bundes mit verstärkten Regulierungen. - Aggressive Wachstumsstrategien von neuer Konkurrenz. - Weitere Absatz- und Margenerosion bei Strom und Gas durch Marktöffnung. - Kundenstruktur mit 1/3 Grosskunden. - Unternehmerisches Risiko zunehmend.

Zusammenfassend stellt der Stadtrat fest, dass sich die Stadtwerke in den vergangenen Jahren mit den Herausforderungen intensiv beschäftigt haben. Zur Sicherung der langfristigen Überlebensfähigkeit aufgrund der künftigen Anforderungen sind Entwicklungen im strategisch-organisatorischen Bereich nötig.

3. Entwicklungen und Herausforderungen

3.1 Elektrizitätsversorgung

Bis Ende 2008 hatten alle Kundinnen und Kunden eine einzige Möglichkeit, Strom zu beziehen, nämlich 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 Stromlieferung und Netzbetrieb) wurde das Monopol gegenüber den Endverbrauchern aufgehoben. Auswärtige Lieferanten erhalten über das Netz der Stadtwerke einen Zugang zu den Endkunden.

Die Stadtwerke sind auf dem Stadtgebiet Gossau Netzbetreiber im Sinne des eidg. Stromversorgungsgesetzes. Als solche obliegen ihnen folgende Aufgaben im Bereich Stromlieferung und Netzbetrieb:

Stromlieferung	Netzbetrieb
Kundinnen und Kunden mit einem Jahresverbrauch von über 100 MWh können bereits heute ihren Stromlieferanten frei wählen.	Als Netzbetreiberin müssen die Stadtwerke Gossau ein sicheres, leistungsfähiges und effizientes Netz gewährleisten.
In absehbarer Zukunft dürften alle Kundinnen und Kunden diese Wahlmöglichkeit erhalten.	Als Netzbetreiberin sind die Stadtwerke Gossau verpflichtet, in ihrem Netzgebiet alle Endverbraucher innerhalb der Bauzone und ganzjährig bewohnte Liegenschaften und Siedlungen ausserhalb der Bauzone sowie alle Elektrizitätserzeuger an das Elektrizitätsnetz anzuschliessen.
Wer keinen Marktzutritt sucht, bleibt in der Grundversorgung. Für diese Kundinnen und Kunden haben die Stadtwerke eine Lieferpflicht .	

Bis heute haben 32 Energiegrosßbezüger im Versorgungsgebiet der Stadtwerke diese neue Wahlfreiheit genutzt und beziehen die Elektrizität auf dem freien Markt. Die frei beschaffte Energiemenge beträgt rund 65 GWh, was etwa einem Anteil von 37 % am gesamten Energieumsatz auf dem Versorgungsnetz Gossau entspricht. Beim Erdgas ist es bisher ein Kunde, welcher sich auf dem freien Markt eindeckt. Sein Bedarf entspricht rund 6 % des Erdgasumsatzes der Stadtwerke.

In absehbarer Zeit wird die Wahlfreiheit auch für die Stromkundinnen und –Kunden mit weniger als 100 MWh Jahresbezug möglich. Im Hinblick auf die anstehende weitere Marktöffnung stellen sich folgende Fragen:

- Sind die Stadtwerke in der heutigen Rechtsform so aufgestellt, dass sie unternehmerisch erfolgreich bestehen können?
- Besteht eine Eignerstrategie, welche die Leitplanken für die künftigen Entwicklungen der Stadtwerke vorgibt?
- Besteht ein fachkompetent besetztes Gremium, welches die strategische Entwicklung langfristig umsetzen kann?
- Wie kann eine mehrjährige Beschaffung (Energie) sichergestellt werden?
- Können die Anforderungen der weiteren Marktöffnung erfüllt werden?
- Kann die Profitabilität beibehalten werden, im Hinblick auf sinkende Nettomargen im Energiehandel?

Die Antworten auf diese Fragen finden sich in den nachstehenden Ausführungen. Für den Stadtrat steht fest, dass die Weiterführung der Stadtwerke als unselbständiges Unternehmen der Stadt nicht die geeignete Lösung sein kann.

3.2 Trinkwasserversorgung

Die Versorgung mit Trink-, Brauch- und Löschwasser ist eine öffentliche Aufgabe (Art. 21 Verfassung des Kantons St.Gallen). Die Verantwortung liegt bei der Stadt.

Im Bereich der Wasserversorgung sind keine Gesetzesänderungen im Gange. Die Kostendeckung ist hier das Ziel, diese ist heute ungenügend. Derzeit ist in der Schweiz keine Liberalisierung der Wasserversorgung zu erkennen.

Die Stadt Gossau ist Partner der Regionalen Wasserversorgung St.Gallen AG (RWSG) und ist an diesem Unternehmen mit Aktien im Nennwert von CHF 6.26 Mio. beteiligt. Diese Beteiligung sichert den Wasserbezug, sollten die eigenen Ressourcen den Bedarf nicht abdecken können.

3.3 Gasversorgung

Die Versorgung mit Gas ist eine freiwillige Aufgabe. Betreibt eine Gemeinde eine Gasversorgung, handelt es sich um eine Aufgabe im öffentlichen Interesse, die Marktbedingungen unterliegt, bei der die Kundinnen und Kunden adäquat zu bedienen sind. Die Verantwortung liegt bei der Stadt.

Bereits heute haben Grosskunden auch beim Gas einen freien Marktzugang. Analog zum Strom wird zum Teil bereits 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.

3.4 Telekommunikation

Der Bau des Gossauer Glasfasernetzes (FTTH) wurde an der Volksabstimmung vom 22. September 2013 beschlossen. Der Bau startete 2015 in Zusammenarbeit mit Swisscom und den St.Galler Stadtwerken. Damit entsteht ein neuer Geschäftsbereich, in dem die Grundinfrastruktur angeboten wird. Die Dienstleistungen aus der Telekommunikation werden auch den Geschäftsbereichen Elektrizität, Trinkwasser und Gas zur Verfügung stehen. Dazu gehören z. B. das Smart Metering (automatisches Ablesen der Stromzähler) oder Smartgrid (Steuerung des Stromnetzes).

3.5 Dienstleistungen

Nebst den vier vorstehenden Geschäftsbereichen bieten die Stadtwerke verschiedene Dienstleistungen an. So ist beispielsweise die Energiefachstelle Anlaufstelle für erste Auskünfte im Energiebereich. Weiter betreiben sie die technische Betriebsführung für die Wasserversorgung Andwil-Arnegg und erbringen verschiedene Dienstleistungen für benachbarte Werke (Niederbüren, Andwil, Flawil, Gaiserwald).

3.6 Mögliche neue Geschäftsfelder

Gut aufgestellte städtische Werke haben aufgrund ihrer lokalen Verankerung und ihrer Nähe zu den Kunden die Chance, neue Geschäftsfelder zu öffnen. In Frage kommt beispielsweise das Wärmecontracting.

3.7 Sinkende Margen

Der Druck auf die Profitabilität von Energieversorgungsunternehmen wird weiter zunehmen. Es ist zu erwarten, dass die Margenerosion der vergangenen Jahre noch nicht abgeschlossen ist. Die Umsetzung der 2. Phase der Strommarktliberalisierung schafft für die finanzielle Planung einige Unsicherheiten (z.B. Entwicklung der Netznutzungstarife, Preisentwicklung zur Energiebeschaffung, zukünftige Kundensegmentierung, mehrjährige Beschaffung).

4. Künftige Anforderungen an die Stadtwerke

Die externen Faktoren haben sich verändert oder werden sich in den kommenden Jahren noch weiter verändern. Von den vorgängig behandelten Geschäftsbereichen sind drei (Elektrizität, Gas, Telekommunikation) bereits im freien Markt oder werden schrittweise überführt. Dies erhöht die Anforderungen an die strategische Führung der Stadtwerke erheblich.

Die Wahlmöglichkeit ihrer 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 Unternehmenstrategien, die rasch umgesetzt werden können, werden für die Versorgungsunternehmen von zentraler Bedeutung.

Heute sind die Stadtwerke eine Abteilung der Stadt. Eine Ausgliederung der Stadtwerke kann die Flexibilität für die Zukunft gewährleisten und die Verantwortung der Organe steigern. Die Attraktivität der Unternehmung und ihrer Dienstleistungen wird für Kundinnen und Kunden sowie für Mitarbeitende gesteigert.

Der Stadtrat hat folgende Thesen erarbeitet:

Eignerziele	Der Stadtrat kann von der künftigen Führung der Stadtwerke entlastet werden, indem er mit Eignerzielen die Leitplanken für die Stadtwerke definiert. Deshalb hat der Stadtrat seine Absichten mit dem Unternehmen „Stadtwerke Gossau“ in einer Eignerstrategie entworfen.
Strategische Führung	Die künftigen Anforderungen führen zu einer zunehmenden Komplexität, was die Unternehmensführung anbelangt. Der Stadtrat muss Geschäfte einem fachkompetenten Gremium übertragen können. Ihm selber sollen die Aufsicht über die Stadtwerke sowie die Sicherstellung der Eignerziele verbleiben.
Aufsicht und Controlling	Der Stadtrat konzentriert sich auf die Aufsicht und die Überwachung der vereinbarten Ziele.
Vertragsfähigkeit	Die Stadtwerke sind heute eine Abteilung der Stadt. Mit der heutigen Rechtsform können sie nicht im künftig benötigten Mass Verträge abschliessen. Sie müssen die Kompetenz erhalten, mit Kunden und Lieferanten abschliessend Verträge eingehen zu können.
Eigentum	Die Stadtwerke sind heute in öffentlichem Besitz. Dies soll beibehalten werden. Die Stadt ist künftig Halterin des Dotationskapitals.
Mehrjährige Beschaffung	Der Handel ist im Strommarkt und im Gasmarkt volatil geworden. Verträge sind innert Tagen zu offerieren und innert Stunden abzuschliessen. Dies führt dazu, dass die gewährten Finanzkompetenzen von Bürgerschaft und Parlament nicht mehr eingehalten werden können, wenn die Stadtwerke nicht einen Teil ihrer Kunden verlieren wollen. Die Energiebeschaffung erfolgt heute zu einem Stichtag für das gesamte Folgejahr. Dies birgt ein hohes Preisrisiko. Derzeit ist keine mehrjährige Beschaffung möglich, weil ein mehrjähriges Budget fehlt. Damit können Preisvorteile nicht vollständig genutzt werden. Eine mehrjährige Beschaffung würde das Preis- und Mengenrisiko vermindern. Es ist eine Delegation der Kompetenzen zur Energiebeschaffung an die Stadtwerke nötig. Die Stadtwerke müssen befähigt werden, Strom und Gas in einem möglichst günstigen Zeitpunkt beschaffen zu können, und dies teilweise für mehrere Jahre im Voraus. Stadtrat und Stadtwerke haben heute keine Kompetenz für vorsorglichen Einkauf auf mehrere Jahre.
Kundenwechselprozess	Mit der Liberalisierung der Märkte werden alle Kunden frei sein, die Energie dort zu beschaffen, wo sie es wünschen. Administrativ werden diese Kundenwechselprozesse zu bewältigen sein.
Investitionstätigkeit	Investitionen sind budgetgebunden. Werden Projekte wegen Einsparungen oder wegen anderen Gründen verschoben, können sie nicht im geplanten Jahr umgesetzt werden. Das frei werdende Budget darf jedoch nicht für andere Projekte eingesetzt werden. Da das Budget projektgebunden ist, fehlt die Flexibilität, Ersatzprojekte zu realisieren, auch wenn

	der Budgetrahmen noch nicht ausgeschöpft ist. Aktuell behelfen sich die Stadtwerke damit, ein grösseres Investitionsvolumen zu budgetieren, um sicher genügend Projekte zur Umsetzung bereit zu haben.
Produkte und Dienstleistungen	Die Margen aus dem Stromverkauf schwinden. Um langfristig bestehen zu können, müssen zusätzlich Gewinne aus Innovationen geschöpft werden. Im Rahmen der strategischen Ausrichtung muss für ein erfolgreiches Innovations- und Produktemanagement die entsprechende Handlungsfreiheit geschaffen werden. Der künftige Erfolg der Stadtwerke wird davon abhängen, Produkte und Dienstleistungen marktorientiert und rasch zu entwickeln. Diese Prozesse müssen, unter Einbezug der strategischen Führung, schnell und zielorientiert umgesetzt werden können.
Beteiligungsfähigkeit	Eine verstärkte Marktorientierung wird künftig einhergehen mit der Frage, was vom eigenen Angebot selbst oder zusammen mit Dritten bereitgestellt wird. Die Möglichkeit, Beteiligungen eingehen zu können, wird zur Notwendigkeit werden.
Budgethoheit	Die Stadtwerke sind heute budgetmässig eine Abteilung der Stadt, das Budget muss vom Stadtrat und vom Stadtparlament genehmigt werden. Die dargestellten künftigen Anforderungen werden es nötig machen, dass die Stadtwerke über ihr Budget verfügen können.
Personalkompetenz	In einem ausgetrockneten Arbeitsmarkt gut ausgebildete und erfahrene Mitarbeitende zu gewinnen, wird zunehmend schwierig. Derzeit unterstehen die Stadtwerke vollständig dem (verwaltungsorientierten) Personalrecht der Stadt Gossau. Um kunden- und marktorientiert tätig zu sein, sollen die künftigen StWG die Kompetenz erhalten, von der Personalverordnung der Stadt abzuweichen.
Abgaben	Auch eine künftige Lösung muss so konzipiert sein, dass die Stadt weiterhin am wirtschaftlichen Erfolg der Stadtwerke partizipieren kann.

Als Fazit kann festgestellt werden, dass sich die Stadtwerke vermehrt öffnen müssen. Sie müssen als markt- und kundenorientiertes Unternehmen auftreten können. Nur so bestehen realistische Chancen, um auf die Veränderungen im Markt und auf die Erwartungen der Kunden zeitnah reagieren zu können.

5. Optionen zur organisatorischen Entwicklung

Für die künftige Entwicklung sind verschiedene Varianten denkbar. Die Grundzüge der wichtigsten, in Frage kommenden Möglichkeiten sind nachstehend dargestellt.

Option	Inhalt	Beurteilung und Erkenntnisse
Status Quo Plus	Die Stadtwerke bleiben als unselbständiges öffentlich rechtliches Unternehmen ein Teil der Stadtverwaltung Gossau. Ihre heutigen Kompetenzen werden bedarfsgerecht ausgeweitet.	Gemessen an den vorstehenden Thesen reicht diese Option nicht aus, um eine künftige positive und nachhaltige Entwicklung der Stadtwerke zu gewährleisten.
Selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen	Die Stadtwerke werden aus der Stadt ausgegliedert in ein Unternehmen, welches zu 100 % im Besitz der Stadt ist. Die Netze und Anlagen werden dem neuen Unternehmen übertragen.	Diese Option ist realistisch. Sie wird nachstehend vertieft dargestellt.
Aktiengesellschaft	Die Stadtwerke werden in eine Aktiengesellschaft umgewandelt, welche zu 100 % im Besitze der Stadt ist. Die Netze und Anlagen werden dem neuen Unternehmen übertragen.	Diese Option ist realistisch und wird nachstehend vertieft dargestellt. Politisch ist eine AG eher schwierig zu realisieren. Eine Vorlage des Stadtrates wurde 2003 abgelehnt.
Kooperation mit St.Galler Stadtwerke	Die Stadtwerke Gossau und St.Gallen arbeiten in verschiedenen Projekten zusammen (z.B. Glasfasernetz, Energienetz, Energiekonzept). Theoretisch denkbar wäre, die St.Galler Stadtwerke auch mit der Versorgung der Gemeinde Gossau zu beauftragen. Aus den nebenstehenden Gründen wurden für diese Variante keine Verhandlungen mit der Stadt St.Gallen geführt. Die Variante wird nicht aktiv verfolgt.	Ein eigener Versorgungsbetrieb ist ein nicht zu unterschätzender Standortfaktor für eine Gemeinde. Aus Kundensicht ist es vorteilhaft, wenn möglichst viele Dienstleistungen am Ort erbracht werden. Die Nähe zum Kunden ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Die Stadtwerke Gossau haben eine Grösse, um auch in künftigen Märkten selbständig auftreten zu können, sie könnten sogar zusätzlich Dienstleistungen für kleinere Nachbarwerke erbringen. Auch aus finanziellen Gründen - insbesondere wegen der Ablieferung an den Stadthaushalt - ist eine möglichst nahe Anbindung an die Stadt beizubehalten.

6. Aktiengesellschaft oder öffentlich-rechtliches Unternehmen?

In der nachfolgenden Tabelle werden – ausgehend vom IST-Zustand - die Aktiengesellschaft und das öffentlich-rechtliche Unternehmen als mögliche Rechtsformen dargestellt.

Nr.	Kriterien	IST-Zustand <u>Stadtwerke</u>	Aktiengesellschaft (AG)	Selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen (SÖR) <u>StWG</u>	Bemerkungen
1.	Grundlagen für die Gründung	Nicht relevant.	Bürgerbeschluss; Änderung der Gemeindeordnung; Schaffung eines Reglements für die Ausgliederung. Eintrag in das Handelsregister (obligatorisch).	Bürgerbeschluss; Änderung der Gemeindeordnung; Schaffung eines Reglements für die Ausgliederung. Eintrag in das Handelsregister (obligatorisch).	Mit dem Handelsregister eintrag erhält die Gesellschaft eine eigene Rechtsperson (beide Rechtsformen). Volksabstimmung über die Parlamentsvorlage.
2.	Übergeordnete einzuhalten Gesetze und Vorgaben	Es sind Vorgaben zu berücksichtigen, welche auf dem öffentlichen Recht basieren (z.B. Gemeindegesetz, Gemeindeordnung).	Die gesetzlichen Vorgaben des Obligationenrechts (zur Führungsstruktur, zu den Themen Risiko-Management und IKS usw.) sind einzuhalten.	Es sind Vorgaben zu berücksichtigen, welche im öffentlichen Recht basieren (z.B. Gemeindegesetz, Gemeindeordnung). Der Einfluss des Eigners (nicht für die Unternehmung) ist grösser als bei der AG.	Es besteht eine Tendenz dazu, von öffentlichen Unternehmen die Erfüllung derselben Anforderungen zu verlangen wie bei privatrechtlichen Unternehmen (z.B. IKS). Dennoch besteht beim selbständigen Unternehmen ein bestimmter / grösserer Gestaltungsfreiraum.
3.	Kann der Stadt rat Einfluss auf das Unternehmen nehmen?	Ja	Ja	Ja	Mit einer Eignerstrategie und mit der Definition der erwarteten Leistungen kann auch bei AG und SÖR Einfluss ausgeübt werden.
4.	Vermögen und Haftung	Stadtwerke sind im Eigentum der Stadt. Stadt haftet für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben.	Aktienkapital im Eigentum der Stadt. Haftung ist auf AK beschränkt. Stadt muss für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben (Strom, Wasser) sorgen.	Dotationskapital im Eigentum der Stadt. Stadt muss für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben (Strom, Wasser) sorgen.	Beim IST-Zustand und beim SÖR haftet die Stadt unbeschränkt.
5.	Eigentum	Netze und Anlagen sind im Eigentum der Stadt.	Netze und Anlagen sind im Eigentum des Unternehmens. Die Aktien sind im Eigentum der Stadt.	Netze und Anlagen sind im Eigentum des Unternehmens. Das Dotationskapital ist im Eigentum der Stadt.	Im Reglement zur Verselbständigung kann vorgesehen werden, dass die Aktien bzw. das Dotationskapital nicht veräussert werden können.

Nr.	Kriterien	IST-Zustand <u>Stadtwerke</u>	Aktiengesellschaft (AG)	Selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen (SÖR) <u>StWG</u>	Bemerkungen
6.	Führungsgremien: Welche Führungsgremien sind vorgesehen?	Strategische Führung = Stadtrat Operative Führung = Geschäftsleitung Aufsicht = Parlament	Strategische Führungsebene = Verwaltungsrat Operative Führungsebene = Geschäftsleitung Aufsicht = Stadtrat. Oberaufsicht = Parlament	Strategische Führungsebene = Verwaltungsrat Operative Führungsebene = Geschäftsleitung Aufsicht = Stadtrat Oberaufsicht = Parlament	Im Prinzip ist in beiden Lösungen die Trennung von strategischer und operativer Führungsebene vorgesehen. Beim SÖR gibt es mehr Möglichkeiten, die Kompetenzen des VR auf Stadtrat und VR zu verteilen.
7.	Können die verselbständigten StWG eigenständig am Markt tätig sein?	Nein	Ja	Ja	Kein Unterschied bei AG und SÖR.
8.	Vertragsfähigkeit: Können die StWG eigenständig Verträge abschliessen?	Nein	Ja	Ja	Kein Unterschied bei AG und SÖR (Handelsregistereintrag).
9.	Ist eine mehrjährige Beschaffung von Energie (Strom, Gas) ausserhalb des Gemeindebudgets möglich?	Nein	Ja	Ja	Wegen Vertragsfähigkeit und eigenem Budget.
10.	Investitionstätigkeit	Investitionen auf der Grundlage des bewilligten Investitionsbudgets.	VR beschliesst die nötigen Investitionen.	VR beschliesst die nötigen Investitionen.	
11.	Personalkompetenz	Personalrecht der Stadt muss angewendet werden.	Beim Unternehmen. Privat-rechtliche Regelungen (Normalfall)	Beim Unternehmen. Privat-rechtliche oder öffentlich-rechtliche Regelungen möglich.	Im Rahmen der Verselbständigung ist zu definieren, ob das Personalrecht der Stadt 1:1 übernommen wird, und wie weit Abweichungen zugelassen werden.

Nr.	Kriterien	IST-Zustand <u>Stadtwerke</u>	Aktiengesellschaft (AG)	Selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen (SÖR) <u>StWG</u>	Bemerkungen
12.	Abgaben	Ablieferung an den Stadthaushalt gemäss Reglement und gemäss Gemeindegesetz.	Gemeindeabgaben, Dividende, Konzessionsabgabe (Benützung des öffentlichen Grunds) möglich.	Gemeindeabgaben, Verzinsung Dotationskapital, Gewinnablieferung. Konzessionsabgabe (Benützung des öffentlichen Grunds) möglich.	Beim öffentlich-rechtlichen Unternehmen ist die Verzinsung des eingesetzten Kapitals möglich (aufwandswirksam). Bei der AG geschieht die Gewinnablieferung über die Dividende (Steuerpflicht).
13.	Kann das verselbständigte Unternehmen Kooperationen mit anderen EVU und Unternehmen eingehen?	Eingeschränkt möglich.	Ja	Ja	Kein Unterschied.
14..	Kann ein Mitglied des Stadtrats Mitglied der Strategischen Führungsebene sein?	Ja.	Ja	Ja	Gemäss Reglement Stadtwerke darf der Präsident des Verwaltungsrates nicht gleichzeitig Mitglied des Stadtrates sein.
15.	Aufsicht	Oberaufsicht des Parlaments über den Stadtrat. Dieser hat die Aufsicht über die Stadtwerke.	Oberaufsicht des Parlaments über den Stadtrat. Aufsicht des Stadtrats über die strategische Führungsebene (Eignerstrategie). Direkte Aufsicht der strategischen auf die operative Führungsebene.	Oberaufsicht des Parlaments über den Stadtrat. Aufsicht des Stadtrats über die strategische Führungsebene (Eignerstrategie). Direkte Aufsicht der strategischen auf die operative Führungsebene.	Kein Unterschied zwischen den beiden Rechtsformen AG und SÖR.
16.	Wer ist für die öffentliche Aufgabe (Anschluss an das Stromnetz) verantwortlich?	Stadt	Stadt	Stadt	Die Verantwortung liegt unabhängig der Rechtsform bei der Stadt (Gewährleistungsverantwortung).
17.	Besteht eine Steuerpflicht	Nein	Ja. Gewinn- und Kapitalsteuer	Nein	-
18.	Sind Vorgaben der ElCom und anderen staatlichen Stellen umsetzbar?	Ja	Ja	Ja	Die Vorgaben sind unabhängig der Rechtsform umzusetzen. Kein Unterschied.

Nr.	Kriterien	IST-Zustand <u>Stadtwerke</u>	Aktiengesellschaft (AG)	Selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen (SÖR) <u>StWG</u>	Bemerkungen
19.	Ist das Unternehmen konkursfähig?	Nein	Ja	Nein	Bei SÖR besteht vollumfängliche Haftung der Stadt für alle Verbindlichkeiten. Konkursfähigkeit bei AG eher theoretisch (Sicherstellung der Versorgung mit öffentlichen Aufgaben).
20.	Beteiligung durch andere Gemeinden.	Nein	Zeichnen von Aktien. Dazu ist eine Volksabstimmung nötig.	Es müsste dazu das Dotationskapital erweitert werden. Dazu ist eine Volksabstimmung nötig.	Gemäss Gemeindegesetz können mehrere Gemeinden Eigentümer eines selbständig öffentlich-rechtlichen Unternehmens sein.
21.	Kapitalmarktfähigkeit zur Beschaffung von Kapital.	Nein, Beschaffung via Stadt.	Ja	Ja	Beurteilung nach denselben Kriterien. Bei SÖR ist die vollumfängliche Haftung der Stadt ein Vorteil für den Kreditgeber.
22.	Submissionsrecht	Die Bestimmungen für das öffentliche Beschaffungswesen müssen beachtet werden.	Die Bestimmungen für das öffentliche Beschaffungswesen müssen beachtet werden.	Die Bestimmungen für das öffentliche Beschaffungswesen müssen beachtet werden.	

Die Gegenüberstellung zeigt, dass die beiden Rechtsformen AG und SÖR ähnlich strukturiert sind und die gestellten Anforderungen gut erfüllen würden.

Die Vorteile eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens liegen in der Flexibilität beim Dotationskapital (Verzinsung), in der Steuerbefreiung und in der politischen Akzeptanz. Auch ist der Einfluss des Eigners grösser als bei einer Aktiengesellschaft.

In der Schweiz zeichnet sich bei der Verselbständigung von Stadtwerken ein Trend ab. Von den grösseren Stadtwerken sind Energie Wasser Bern (ewb) seit 2002 und die Industriellen Werke Basel (IWB) seit 2010 öffentlich-rechtliche Anstalten. Schon seit Längerem sind das Elektrizitätswerk des Kantons Zürich und die Services Industrielles Genève nicht mehr Teil der Kantonsverwaltung. Aktuell ist die Diskussion auch in der Stadt Zürich, wo der Stadtrat eine Verselbständigung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt anstrebt. In der Ostschweiz haben die Technischen Betriebe Amriswil diesen Schritt gemacht. Die Gemeinde Flawil hat eine Verselbständigung ihrer Technischen Betriebe per 2017 beschlossen.

Der Stadtrat schlägt deshalb die Gründung eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens vor.

7. Zukünftige Unternehmungssteuerung

Die Versorgungsunternehmen benötigen zeitgemässe Rahmenbedingungen, um auf dem zukünftig liberalisierten Märkten bestehen und auf Veränderungen schnell reagieren zu können. Gesamtschweizerisch ist darum eine Professionalisierung der Führungsstrukturen im Gange, mit einer konsequenten Trennung zwischen politisch-strategischen und unternehmerischen Entscheiden.

Als zukünftig selbständig öffentlich-rechtliche Unternehmung bilden die StWG eine eigene Rechtsperson, die im eigenen Namen Verhandlungen führen und Verträge abschliessen kann. Die Unternehmung bleibt jedoch weiterhin zu 100% im Eigentum der Stadt Gossau. In Ausrichtung auch an die Public Corporate Governance (PCG) der Stadt Gossau werden mit der neuen Rechtsform die Zuständigkeiten in der Unternehmungssteuerung zukünftig stufengerecht geregelt.

7.1 Aufgaben Parlament

Die Aufgaben und die strategische Ausrichtung der Unternehmung werden vom Parlament in einem Reglement erlassen. Dieses untersteht dem fakultativen Referendum. Im Reglement sind auch die Geschäftsgrundsätze und die Versorgungsaufträge definiert.

Das Parlament nimmt die Eignerstrategie des Stadtrates und den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung zur Kenntnis. Diese Geschäfte werden für die Parlaments-Sitzung nicht traktandiert. Für vertiefte Einsicht in Unterlagen und die Einholung weitergehender Auskünfte ist die Geschäftsprüfungskommission befugt. Die Mitglieder des Parlamentes haben die Möglichkeit, über politische Vorstösse ihren Einfluss geltend zu machen.

Dem Parlament stehen zudem weiterhin alle politischen Instrumente wie Motion, Postulat, Interpellation und Einfache Anfrage zur Verfügung. Die demokratische Einflussnahme und Aufsicht ist somit auch auf das verselbständigte öffentlich-rechtliche Unternehmen weiterhin gewährleistet.

7.2 Aufgaben Stadtrat

Der Stadtrat wählt den Verwaltungsrat und dessen Präsidium. Höchstens ein Mitglied des Stadtrates nimmt als Vertreter der Eigentümerin Einsitz im Verwaltungsrat. Der Stadtrat trägt somit weiterhin die Verantwortung für die politische Führung der Unternehmung, und er wahrt die Interessen der Stadt Gossau als Eigentümerin. Damit ist dem Bedürfnis einer klar definierten Anbindung an das Gemeinwesen Rechnung getragen, ohne dass eine zu starke Verflechtung zur Politik besteht.

Der Stadtrat definiert die Eignerstrategie und genehmigt Budget, Finanzplan, Geschäftsbericht und Jahresrechnung der Unternehmung. Er beschliesst auch die Gewinnverwendung und die Abgaben an das Gemeinwesen. Er entscheidet über den Erwerb und die Veräusserung von Beteiligungen oder über das Eingehen von Kooperationen. Er genehmigt zudem die Reglemente über die Organisation und das Personal.

Im Kompetenzbereich des Stadtrates verbleiben auch die Festlegung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, beispielsweise die Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien sowie die öffentlichen Beleuchtung und die Löschwasserbereitstellung.

7.3 Aufgaben Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat ist das oberste betriebswirtschaftliche Führungsgremium der Unternehmung. Er wird vom Stadtrat gewählt. Die Mitglieder des Verwaltungsrates sollen über adäquates Fachwissen verfügen.

Der Verwaltungsrat legt die Unternehmensstrategie im Rahmen der Eignerstrategie fest und führt die StWG nach deren Vorgaben. Dazu wählt er die Mitglieder der Geschäftsleitung und erteilt er die nötigen Weisungen. Er ist

verantwortlich für das Budget und die Finanz- und Investitionsplanung sowie für den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung.

Künftig beschliesst der Verwaltungsrat auch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen sowie alle Beiträge, Tarife, Preise und Gebühren.

8. Gründung eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens

8.1 Rechtsgrundlagen

Für die Gründung des Unternehmens müssen auf kommunaler Ebene die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Für den Gründungsakt stehen ein Nachtrag zur Gemeindeordnung sowie ein neues Reglement Stadtwerke im Vordergrund. Das Kantonale Gemeindegesetz (sGS 151.2) gibt den rechtlichen Rahmen vor. Für selbständige öffentlich-rechtliche Unternehmen gelten folgende Bestimmungen:

Art. 130 Überschüsse (aktuell gültige Formulierung)

Ertragsüberschüsse werden nach kaufmännischen Grundsätzen für Abschreibungen und Rückstellungen verwendet. Der verbleibende Reingewinn wird dem allgemeinen Gemeindehaushalt zugewiesen.

Aufwandüberschüsse werden vom Unternehmen und, soweit dies nicht möglich ist, vom allgemeinen Gemeindehaushalt gedeckt.

Art. 130 Überschüsse (Formulierung gemäss Nachtrag zum Gemeindegesetz, Referendumsvorlage vom 27. April 2016)

Ertragsüberschüsse können zur Bildung betriebsnotwendiger Reserven verwendet werden. Der verbleibende Reingewinn wird dem allgemeinen Gemeindehaushalt zugewiesen.

Aufwandüberschüsse werden vom Unternehmen und, soweit dies nicht möglich ist, vom allgemeinen Gemeindehaushalt gedeckt.

Art. 131 Zuständigkeit und Organisation

Die Gemeinde kann eine öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit gründen.

Das Unternehmen verwaltet sich selbst.

Der Rat übt die Oberaufsicht aus. Voranschlag, Benützungsvorschriften und im Reglement der Gemeinde bezeichnete Beschlüsse bedürfen zur Gültigkeit der Genehmigung des Rates. Dieser überprüft Rechtmässigkeit und Angemessenheit.

Art. 132 Eigenwirtschaftlichkeit

Das Unternehmen wird eigenwirtschaftlich geführt.

Für Aufwand- und Ertragsüberschüsse wird Art. 130 dieses Erlasses sachgemäss angewendet.

Für Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet die Gemeinde subsidiär.

Art. 133 Auflösung

Die Gemeinde kann das Unternehmen jederzeit auflösen, wenn nicht wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen.

Sie löst es auf, wenn sie in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren Ausgabenüberschüsse zu decken hatte.

Rechte und Pflichten des aufgelösten Unternehmens gehen auf die Gemeinde über.

8.2 Nachtrag Gemeindeordnung

Mit einem 7. Nachtrag zur Gemeindeordnung wird die Grundlage für die Verselbständigung geschaffen. Aus dem bisherigen unselbständigen Unternehmen Stadtwerke wird ein selbständiges Unternehmen StWG (Art. 48).

Der Entwurf für den 7. Nachtrag liegt diesem Bericht bei (Beilage 1, zum Erlass).

8.3 Reglement Stadtwerke

Das Reglement Stadtwerke dient einerseits als Gründungspapier für die Verselbständigung und regelt andererseits die künftige Organisation der StWG.

Der kommentierte Entwurf des Reglements Stadtwerke liegt diesem Bericht bei (Beilage 2, zum Erlass).

8.4 PCG-Richtlinien und Eignerstrategie

Am 18. März 2015 hat der Stadtrat die „Richtlinien zur Public Corporate Governance“ (PCG-Richtlinien) erlassen. Darin hat sich der Stadtrat verpflichtet, die Umsetzung dieser Richtlinien jeweils in den Anträgen an das Parlament aufzuzeigen.

In den PCG-Richtlinien hat der Stadtrat folgende Grundsätze festgelegt:

- Eine Ausgliederung einer Organisationseinheit fällt dann in Betracht, wenn die zu erfüllende Tätigkeit ausserhalb der Verwaltung wirksamer und wirtschaftlicher erfolgen kann oder wenn andere sachliche Gründe, z.B. Marktfähigkeit, dies rechtfertigen => Diese Voraussetzungen für eine Ausgliederung sind aus Sicht des Stadtrates erfüllt.
- Art, Umfang und Ausgestaltung einer Beteiligung sind so zu wählen, dass die Aufgabenerfüllung gewährleistet werden kann und die politische Steuerung sichergestellt ist => Mit den Formulierungen im Reglement Stadtwerke wird diesen Anforderungen Rechnung getragen.
- Als Rechtsformen für die Auslagerung stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung. Die richtige Rechtsform wird im Einzelfall festgelegt => Die Ausführungen über die Wahl der Rechtsform zeigen, dass ein selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen zu favorisieren ist.
- Für die Beteiligungen sind Eignerstrategien festzulegen. Diese werden vom Stadtrat erlassen und dem Parlament zur Kenntnis gebracht => Die Eignerstrategie liegt im Entwurf vor. Sie ist nicht Gegenstand dieser Vorlage. Der Stadtrat wird sie später erlassen.

Der Entwurf für die Eignerstrategie liegt diesem Bericht bei (Beilage 3, zur Kenntnisnahme).

8.5 Personalüberleitungsvertrag

Es ist vorgesehen, dass alle Arbeitsverträge von Mitarbeitenden der Stadtwerke Gossau durch die neu gegründeten StWG übernommen werden. Die Mitarbeitenden ihrerseits haben das Recht, den Übergang des Arbeitsvertrages abzulehnen. Eine solche Ablehnung würde eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses nach sich ziehen. Für die berufliche Vorsorge werden die StWG verpflichtet, sich der gleichen Vorsorgeeinrichtung anzuschliessen wie die Stadt Gossau. Der Stadtrat wird mit dem künftigen Verwaltungsrat einen Personalüberleitungsvertrag abschliessen.

Der Personalverband der Stadt Gossau wurde bei der Ausarbeitung dieser Parlamentsvorlage beigezogen. Auf seine Anregung wurde das Reglement Stadtwerke ergänzt (Art. 20 Abs. 3 Personalverband als Interessenvertreter).

Der Entwurf der Personalüberleitungsvereinbarung liegt diesem Bericht bei (Beilage 4, zur Kenntnisnahme).

8.6 Entschädigungsreglement Verwaltungsrat

Für den künftigen Verwaltungsrat der StWG wird der Stadtrat eine Entschädigung festlegen. Der Stadtrat hat das Entschädigungs- und Spesenreglement im Entwurf ausgearbeitet.

Der Entwurf des Entschädigungs- und Spesenreglements liegt diesem Bericht bei (Beilage 5, zur Kenntnisnahme).

8.7 Allgemeine Geschäftsbedingungen, Beiträge, Tarife, Preise und Gebühren

Die Reglemente Trinkwasser, Erdgas sowie Elektrizität werden in einem verselbständigten Unternehmen nicht mehr nötig sein. Die drei genannten Reglemente werden mit dem neuen Stadtwerkreglement aufgehoben. Ebenso werden die heutigen Preisblätter aufgehoben.

Im Stadtwerkreglement ist vorgesehen, dass künftig der Verwaltungsrat die Allgemeinen Geschäftsbedingungen, die Beiträge, Tarife, Preise und Gebühren für die Produkte, die Netzanschlüsse und die Dienstleistungen festlegt.

Diese Unterlagen werden erst und nur dann erarbeitet, wenn die Zustimmung zur Verselbständigung vorliegt.

8.8 Übernahme- bzw. Übertragungsvereinbarung

Mit der rechtlichen Verselbständigung der Stadtwerke überträgt die Stadt Gossau sämtliche betriebsnotwendigen Grundstücke, Bauten, Anlagen, Netzinfrastrukturen und alle dem Betrieb der StWG dienenden Sach- und Vermögenswerte sowie die damit in Zusammenhang stehenden Rechte und Pflichten auf die StWG. Diese Vermögenswerte befinden sich heute im Verwaltungsvermögen der Stadt. Damit sie den StWG übertragen werden können, müssen sie formell entwidmet werden, d.h. aus dem Verwaltungsvermögen der Stadt in das Finanzvermögen der Stadt überführt werden.

Die Übertragung der Aktiven und Passiven von der Stadt Gossau auf die StWG wird mit einer Übernahme- bzw. Übertragungsvereinbarung geregelt werden. Damit werden die Vermögenswerte, welche sich im Verwaltungsvermögen der Stadt befinden, entwidmet und neu im Vermögen der StWG ausgewiesen (Art. 110 Gemeindegesetz).

Im Zusammenhang mit der Ausgliederung werden u.a. die betriebsnotwendigen Grundstücke auf der Rechnung der Stadt Gossau auf die neuen StWG übertragen, oder es werden zumindest Baurechte eingeräumt. Ein Teil dieser Grundstücke wird mehrfach genutzt, und ein ganzer Eigentumsübertrag ist nicht möglich. In diesem Fall kommt eine Abparzellierung oder ein Baurecht in Frage.

Diese Unterlagen werden erst und nur dann erarbeitet, wenn die Zustimmung zur Verselbständigung vorliegt.

9. Finanzielle Auswirkungen der Verselbständigung

9.1 Rechtliches

Für den Finanzhaushalt von selbständig öffentlich rechtlichen Unternehmen gelten die Bestimmungen von Art. 130 ff Gemeindegesetz (sGS 151.2). Solche Unternehmen müssen eigenwirtschaftlich geführt werden. Somit müssen sie einerseits bei der Gründung mit ausreichend Kapital ausgestattet werden, damit allfällige Aufwandüberschüsse vom Unternehmen getragen werden können. Andererseits muss das Unternehmen die Möglichkeit haben, kostendeckende Preise für seine Leistungen zu fakturieren.

Nach den Vorschriften des Gemeindegesetzes (siehe Ziffer 8.1) werden Ertragsüberschüsse dem Stadthaushalt überwiesen, soweit sie nicht für die Bildung von Reserven verwendet werden. Allfällige Aufwandüberschüsse werden von den StWG und subsidiär vom Stadthaushalt getragen.

9.2 Ablieferung an den Stadthaushalt

Für das Projekt Verselbständigung geht der Stadtrat davon aus, dass die StWG der Stadt wie in der Vergangenheit jährlich rund CHF 3 Mio. abliefern werden. Derzeit stützt sich diese Ablieferungspflicht auf das Reglement „Ablieferung an Stadthaushalt“ vom 1. Mai 2012. Künftig setzt sich dieser Betrag zusammen aus der Verzinsung des Dotationskapitals, aus den Abgaben an das Gemeinwesen sowie aus dem Gewinn der StWG.

Damit das Ablieferungsziel von CHF 3 Mio. erreicht und mittelfristig auch eingehalten werden kann, erhalten die StWG in Art. 28 Reglement Stadtwerke neu die Möglichkeit, auf Netznutzungsgebühren einen Zuschlag zu erheben. Der mögliche Rahmen wird im Reglement Stadtwerke definiert, und die konkrete Höhe des Zuschlages jeweils vom Stadtrat festgelegt. Die StWG würden die Abgabe auf ihren Energie-Rechnungen Strom und Gas separat ausweisen. Dieser Zuschlag würde alle Netznutzer betreffen, also auch diejenigen, welche den Strom oder das Gas auf dem freien Markt beziehen.

Der Stadtrat sieht vor, mit dem „Reglement Stadtwerke“ die Möglichkeit zu schaffen, auf Netznutzungsgebühren einen Zuschlag zu erheben. Dieser Zuschlag steht nicht im Zusammenhang mit der Verselbständigung der StWG. Er soll die mittelfristige Finanzierung der StWG sicherstellen.

9.3 Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER

Die Rechnungslegung der Stadtwerke Gossau erfolgt heute nach HRM1 (Harmonisiertes Rechnungsmodell 1), dies gestützt auf das St. Gallische Gemeindegesetz. Für Energieversorgungsunternehmen sind abweichende Rechnungslegungen möglich. Heute wenden verschiedene verselbständigte Elektrizitätswerke den Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER an. Dieses ist ein anerkanntes Rechnungslegungsmodell für Unternehmungen. Es hat zum Ziel, dass die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens, Finanz- und Ertragslage („True and Fair View“) wiedergibt.

Der Stadtrat sieht vor, künftig dieses Rechnungslegungsmodell anzuwenden.

9.4 Stille Reserven Stadtwerke

Eine Umstellung der Rechnungslegung auf Swiss GAAP FER führt dazu, dass sämtliche stillen Reserven aufgelöst werden müssen. Die grössten Unterschiede liegen in der Bewertung des Anlagevermögens. Per Ende 2017 werden in der Buchhaltung der Stadtwerke voraussichtlich folgende stille Reserven vorhanden sein:

Stille Reserven 31.12.2017 ca.	TCHF
Debitoren	860
Rückstellungen	1'249
Sachanlagen	29'904
Vorräte	150
Werkhof	6'743
RWSG-Aktien	6'260
Total	45'166

Die Auflösung der stillen Reserven ist eine Folge der künftig veränderten Rechnungslegung. Diese Auflösung würde bei Umstellung auf Swiss GAAP FER auch dann anfallen, wenn die Verselbständigung nicht zustande käme.

9.5 Bilanz Stadtwerke vor Änderung Rechtsform

Die voraussichtliche Bilanz per Ende 2017:

Schlussbilanz 31.12.2017 ca.	TCHF
Aktiven	40'010
Umlaufvermögen	11'059
Anlagevermögen	28'951
Passiven	40'010
Fremdkapital kurzfristig	8'497
Fremdkapital langfristig	22'329
Eigenkapital	9'184

9.6 Bilanz Stadthaushalt vor Änderung Rechtsform

Die voraussichtliche Bilanz per Ende 2017:

Schlussbilanz 31.12.2017 ca.	TCHF
Aktiven	134'191
Finanzvermögen	58'514
Verwaltungsvermögen	75'677
Passiven	134'191
Fremdkapital	97'306
Sondervermögen	19'998
Eigenkapital	16'887

9.7 Bilanzbereinigung Stadtwerke

9.7.1 Aktiven

Das Grundstück Nr. 5789, auf welchem der Werkhof der Stadtwerke und des Unterhaltsdienstes liegen, ist im Eigentum der Stadt und soll zum amtlichen Schätzungswert für pauschal TCHF 7'100 durch die StWG übernommen werden. Weil der Übernahmewert über der Kompetenz des Stadtrates liegt, und weil für die grundbuchliche Übertragung ein formaler Beschluss nötig ist, wird die Zustimmung des Stadtparlaments betragt (siehe Anträge am Schluss).

Der Unterhaltsdienst der Stadt nutzt weiterhin einen Teil des Werkhofes. Für diese Nutzung entrichtet die Stadt künftig jährliche Miete von TCHF 120.

Die Stadt besitzt Aktien an der RWSG (Regionale Wasserversorgung St. Gallen AG) im Nenn-Wert von TCHF 6'260. Diese Aktien werden den StWG übertragen.

Die StWG übernehmen die übrigen Werte zum Buchwert per 31.12.2017. Diese Buchwerte werden vor der Übergabe an die Stadtwerke per 1.1.2018 im Stadthaushalt um die stillen Reserven aufgewertet.

9.7.2 Passiven

Das Darlehen der Stadt wird abgelöst. Die StWG beschaffen das Fremdkapital künftig bei Kreditgebern.

Die Rückstellung für Infrastrukturprojekte (FTTH-Projekt mit einem Stand Ende 2017 von voraussichtlich TCHF 12'367) werden den StWG nicht übergeben, diese Mittel bleiben bei der Stadt. Sie werden im Stadthaushalt künftig als zweckgebundener Fond geführt. Die StWG können voraussichtliche Aufwandüberschüsse der Spartenrechnung Glasfaser diesem Fonds decken.

Der Stadtrat erachtet ein Eigenkapital von CHF 45 Mio. als angemessene Grösse für die Gründung der StWG. Davon sollen CHF 30 Mio. auf Dotationskapital und CHF 15 Mio. auf die Reserven entfallen. Das Dotationskapital ist gegenüber der Stadt zu verzinsen. Als Richtgrösse wird der jeweils gültige und vom BFE jährlich publizierte WACC-Zinssatz (Stand 2017 = 3.83%) angewendet.

9.7.3 Bilanz StWG nach Änderung Rechtsform

Diese Bilanzvereinigungen ergeben folgende Eröffnungsbilanz (Schätzung):

Eröffnungsbilanz 1.1.2018 ca.	TCHF
Aktiven	83'057
Umlaufvermögen	12'069
Anlagevermögen	70'988
Passiven	83'057
Fremdkapital kurzfristig	8'497
Fremdkapital langfristig	29'560
Dotationskapital	30'000
Reserven	15'000

(Davon Darlehen bei Dritten 28'752)

9.8 Finanzielle Auswirkungen auf Erfolgsrechnung StWG

Aus der Verselbständigung entstehen Veränderungen bei den Einnahmen und Ausgaben der StWG. Die Vermietung des Werkhof-Anteils an den Unterhaltsdienst wird jährlich Mieteinnahmen von TCHF 120 generieren. Aufgrund der Aufwertungen der stillen Reserven wird ein höherer Abschreibungsaufwand entstehen. Weil neu das Dotationskapital verzinst werden muss, werden Zinskosten anfallen. Hinzu kommt im Gründungsjahr ein einmaliger Reorganisationsaufwand.

9.9 Finanzielle Auswirkung auf die Stadt

Für den Unterhaltsdienst entstehen Mietausgaben von jährlich TCHF 120. Das Dotationskapital der StWG in der Höhe von TCHF 30'000 generiert Zinseinnahmen. Die Stadt behält den Fonds für die Finanzierung des FTTH-Projektes in der Höhe von ca. TCHF 12'367. Die Stadt partizipiert am Erfolg der StWG jährlich weiterhin mit rund TCHF 3'000. Sollten die StWG Verluste ausweisen, wäre auf der Beteiligung allenfalls eine Wertberichtigung zu prüfen.

Weil die StWG künftig ihren Kapitalbedarf von ca. TCHF 28'752 bei Kreditgebern beschaffen und nicht mehr bei der Stadt, kann sich die Stadt um diesen Betrag entschulden resp. diese Mittel für Investitionen in andere Projekte verwenden.

10. Verfahren und Zuständigkeiten

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Zuständigkeiten für den Erlass der verschiedenen Gründungspapiere auf.

Regelwerk, Inhalt	Zuständig	Grundlage
Eignerstrategie	Stadtrat	PCG-Richtlinien vom 18. März 2015
7. Nachtrag zur Gemeindeordnung	Parlament Volksabstimmung	Art. 9 Gemeindeordnung Art. 125 Abs. 2 Gemeindegesetz
Reglement Stadtwerke	Parlament Fakultatives Referendum	Art. 10 Gemeindeordnung
Dotationskapital (im Reglement Stadtwerke festgelegt)	Parlament Volksabstimmung	Art. 9 Gemeindeordnung
Personalüberleitungsvereinbarung	Stadtrat	Art. 43 Gemeindeordnung
Entschädigungsreglement Verwaltungsrat	Stadtrat	Art. 8 Entwurf Reglement Stadtwerke
Allgemeine Geschäftsbedingungen, Tarife, Preise	Verwaltungsrat	Art. 10 Entwurf Reglement Stadtwerke

11. Zeitplan und Vorgehen

Zeitlich sind folgende Schritte geplant:

Herbst/Winter 2016	Entscheid Stadtparlament Gossau
Winter 2016/2017	Volksabstimmung

Sofern aus der Volksabstimmung Zustimmung resultiert:

Frühjahr 2017	Fakultatives Referendum für Reglement Stadtwerke
Frühjahr 2017	Wahl Verwaltungsrat durch den Stadtrat
2017	Gründungsarbeiten durch Verwaltungsrat
1. Januar 2018	Betriebsaufnahme der verselbständigten StWG

Antrag

1. Die Stadtwerke Gossau werden ab 1. Januar 2018 als selbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen geführt.
2. Dazu werden erlassen:
 - a) Der 7. Nachtrag zur Gemeindeordnung vom 10. Dezember 1998 gemäss Beilage;
 - b) Das „Reglement Stadtwerke Gossau“ gemäss Beilage.
3. Das Dotationskapital wird auf CHF 30 Mio. festgelegt.
4. Der Übernahmepreis von CHF 7.1 Mio. für das Grundstück Nr. 5789 wird genehmigt.

Stadtrat**Beilagen**

- Beilage 1: 7. Nachtrag zur Gemeindeordnung vom 10. Dezember 1998 (Fassung vom 20. Mai 2016, zum Erlass)
- Beilage 2: Reglement Stadtwerke sowie Kommentar (Fassung vom 20. Mai 2016, zum Erlass)
- Beilage 3: Entwurf Eignerstrategie (Fassung vom 20. Mai 2016, zur Kenntnisnahme)
- Beilage 4: Entwurf Personalüberleitungsvereinbarung (Fassung vom 20. Mai 2016, zur Kenntnisnahme)
- Beilage 5: Entwurf Entschädigungsreglement Verwaltungsrat (Fassung vom 20. Mai 2016, zur Kenntnisnahme)