

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Umgang mit nicht-hoheitlichen Geschäftsbereichen innerhalb von Stadtwerk Winterthur, eingereicht von den Gemeinderäten St. Feer (FDP), M. Zeugin (GLP), M. Baumberger (CVP) und P. Rüsche (SVP)

---

Am 18. April 2016 reichten die Gemeinderäte Stefan Feer namens der FDP-Fraktion, Michael Zeugin namens der GLP-Fraktion, Matthias Baumberger namens der CVP-Fraktion und Pascal Rüsche namens der SVP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

*«In regionalen Verbandszeitschriften bewirbt Stadtwerk Winterthur aktiv verschiedene Dienstleistungen (vgl. unten). Die Liste umfasst Dienstleistungen die ausserhalb des natürlichen Monopols als Versorgungs-unternehmen (Strom-, Gas-, Wasser- und Abwasserleistungen sowie den Betrieb der KVA sowie der ARA) stehen.*

*Damit konkurriert Stadtwerke, heute eine Abteilung der Stadtverwaltung, direkt mit lokalem Gewerbe. Dies ist ordnungspolitisch aus zwei Gründen fraglich. Erstens agiert Stadtwerk in diesem Bereich ohne Leistungsauftrag und zweitens bietet Stadtwerk Dienstleistungen in einem funktionierenden lokalen Markt an. Aufgrund der Grösse sowie der faktischen Staatsgarantie kann Stadtwerk diese Dienstleistungen zu einem Verlust-Preis anbieten, solange daraus ein positiver Kostenbeitrag resultiert. Dies führt zu einer indirekten Subvention und zu einer Verzerrung des Marktes.*

*Im Branchenregister (Seite 52 – 58) sind die Stadtwerke unter folgenden Branchen aufgeführt:*

- Badezimmer-Einrichtungen, - Reparaturen, - Renovationen
- Badplanung
- Beleuchtung, Lampen, Scheinwerfer aussen
- EDV-Installationen
- Elektrische Installationen, Reparaturen, Elektrotechnik
- Entkalkung
- Gasfeuerung, Gasherde
- Heizungsinstallationen, Heizungstechnik
- Photovoltaikanlagen
- Sanitäre Anlagen und Installationen
- Umbau, Renovationen, Sanierung, Unterhalt (allgemein)

*Alle diese 11 Geschäftsbereiche (Liste nicht abschliessend) werden und können durch das lokale Gewerbe ausgeführt werden und sind definitiv keine hoheitlichen Aufgaben bzw. gehören nicht zur Grundversorgung.*

*Wir bitten daher den Stadtrat folgende Fragen zu beantworten:*

1. *Wie beurteilt der Stadtrat die ordnungspolitisch fragliche Praxis, dass Stadtwerk als Verwaltungseinheit der Stadt Winterthur aktiv Dienstleistungen anbietet, welche ausreichend durch einen lokal funktionierenden Markt zur Verfügung gestellt werden?*
2. *Ist der Stadtrat bereit, Stadtwerk als Verwaltungsabteilung künftig so auszurichten, dass keine Dienstleistungen mehr aktiv beworben und angeboten werden, die durch einen lokal funktionierenden Markt angeboten werden?*
3. *Ist durch eine entsprechende Ergänzung der Eigentümerstrategie sichergestellt, dass Stadtwerk auch nach der Verselbstständigung (in eine Organisation im 100% Eigentum der Stadt Winterthur) keine Dienstleistungen in einem lokal funktionierenden Markt aktiv anbietet und bewirbt.»*

## **Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:**

### **Politische und rechtliche Legitimation der Haustechnik bei Stadtwerk Winterthur**

Stadtwerk Winterthur ist seit über 130 Jahren im Haustechnikmarkt in Winterthur und Umgebung tätig. Die Konkurrenz durch Stadtwerk Winterthur in diesem Geschäftsfeld ist somit nicht neu. In der «Eignerstrategie für Stadtwerk Winterthur» vom März 2013 wurde folgendes zur Haustechnik festgehalten:

#### *«Haustechnik*

*Der Bereich Haustechnik ist in folgenden Sparten tätig: Heizungs-, Sanitär- und Elektroinstallationen. Eine zentrale Dienstleistung der Haustechnik ist der 24-Stunden-Service. Dieses Angebot ist im Sinne der Servicequalität für die Bevölkerung weiterhin auf hohem Niveau anzubieten.»*

Der Grosse Gemeinderat hat die «Eignerstrategie für Stadtwerk Winterthur» am 5. Mai 2014 (GGR-Nr. 2010/097) diskutiert und in zustimmenden Sinn zur Kenntnis genommen, ohne dass die Haustechnik beanstandet oder thematisiert worden wäre. Folglich ist die Tätigkeit politisch und rechtlich legitimiert. Um diesen Auftrag aus der Eignerstrategie erfolgreich umzusetzen, muss Stadtwerk Winterthur aktiv Kunden ansprechen. Dies ist nötig und wirtschaftlich sinnvoll, kann doch ein Angebot, das bei den Kunden nicht bekannt ist, auch kaum erfolgreich sein. Stadtwerk Winterthur hat aber den politischen Auftrag, seine Profit Center erfolgreich zu führen. Denn nur ein wirtschaftlich erfolgreiches Stadtwerk Winterthur kann einen namhaften Beitrag an die Stadtfinanzen leisten. Trotzdem verzichtet Stadtwerk Winterthur heute darauf, die Haustechnik intensiv zu bewerben. Die in der schriftlichen Anfrage aufgeführte «Werbung» ist lediglich ein Eintrag in einem Branchenregister.

Die zunehmende Liberalisierung von klassischen Versorgungsmärkten führt dazu, dass die Grenzen, zwischen «hoheitlichen» und «nicht-hoheitlichen» Märkten zusehends verschwimmen. So tummeln sich in den Energie- und Installationsmärkten u.a. mit Alpiq, BKW, Groupe E und EKZ (Eltop) grosse Wettbewerber, die sich weitestgehend in staatlichem Eigentum befinden.

Der Haustechnikmarkt ist heute geprägt von internationalen Konzernen (Alpiq, Engie, etc.), nationalen Anbietern (Burkhalter Gruppe, BKW, etc.) und regionalen / lokalen KMU. Dabei positioniert sich jeder dieser Anbieter in einem bestimmten Segment, das ihm erlaubt, sich erfolgreich am Markt zu bewegen.

### **Bedeutung und Nutzen der Haustechnik für Winterthur und seine Bevölkerung**

Stadtwerk Winterthur leistet einen 24/7-Pikettdienst<sup>1</sup> für Wasser, Gas und Strom bei Hausinstallationen für die Winterthurer Bevölkerung und im Speziellen für Polizei und Feuerwehr in Winterthur (z.B. bei Gasgeruch in Gebäuden, Wasserschäden in Gebäuden und Kurzschlussgefahr bei Löscheinsätzen [z.B. im Zusammenhang mit PV-Anlagen]). Um diese Dienstleistung kostengünstig, fachlich professionell und kompetent anbieten zu können, müssen Mitarbeitende der Haustechnik in den Gewerken Elektroinstallationen sowie Sanitär- und Heizungsinstallationen praktisch arbeiten, um so ihr Wissen auf dem neuesten Stand der Technik zu halten. Zudem würde der Pikettdienst alleine die Organisation nicht auslasten und damit diesen deutlich verteuern.

---

<sup>1</sup> Vergleiche Auftrag aus Eignerstrategie

Die Haustechnik von Stadtwerk Winterthur ist ein Profit Center, das wie eine eigene Unternehmung geführt wird. Sie trägt jedoch die Umlagen der Stadtverwaltung (z.B. Residualkosten) oder die Sanierung der Pensionskasse der Stadt Winterthur anteilmässig mit. Zudem muss sie – als Teil der Stadtverwaltung – für einen KMU-Betrieb unverhältnismässig hohe Umlagen abliefern<sup>2</sup>. Die Haustechnik von Stadtwerk Winterthur hat folglich keine wirtschaftlichen Vorteile gegenüber ihren privaten Mitbewerbern.

Die Haustechnik von Stadtwerk Winterthur pflegt ferner eine intensive Partnerschaft mit dem regionalen Gewerbe u.a. in der Lehrlingsausbildung oder bei zusätzlichem Personalbedarf. Durch die Zusammenarbeit mit regionalen Spezialisten als Subakkordanten flossen 2015 knapp eine halbe Million Franken zurück an Unternehmen, die grösstenteils aus Winterthur und Umgebung stammen. Die Haustechnik bildet ausserdem derzeit sechs von insgesamt elf Lernenden bei Stadtwerk Winterthur aus.

An den jährlich stattfindenden Treffen mit den Winterthurer Verbandsvertretern des Baugewerbes wurde dieses Engagement sowohl in der Berufsbildung wie auch der 24/7-Pikettdienst anerkennend und wohlwollend zur Kenntnis genommen.

### **Konvergenz der Netze**

Die Stromproduktion wird immer dezentraler. Die Grenzen zwischen Produzent und Konsument verschwimmen mit den zunehmenden Photovoltaikanlagen auf den Dächern und künftig den Batterien im Keller. Ferner verbinden sich die Energie- und Wärmemärkte zusehends. Damit verschwimmen auch verschiedene klare Grenzen: Beispielsweise hört die Stromlieferung nicht mehr zwingend am Hausverteilerkasten auf. Die Kunden erwarten vermehrt Rundumlösungen (Energie, Wärme, Wasser), die funktionieren; also sowohl die versprochenen Einsparungen bringen als auch ein angenehmes Klima gewährleisten. Für Stadtwerk Winterthur ist die Kontrolle der flexiblen Verbraucher und Erzeuger zur Gewährleistung der Netzstabilität und Versorgungssicherheit wichtig. Mit der Haustechnik besitzt Stadtwerk Winterthur eine Möglichkeit, ihren Kunden auch künftig diese Rundumversorgung anzubieten und so die Vorteile des Querverbundunternehmens optimal zu nutzen.

Umgekehrt dringen vermehrt zum Beispiel Telekomunternehmen in den Energiemarkt ein. Ein Blick auf die direkten Konkurrenten von Stadtwerk Winterthur zeigt, dass verschiedene dieser Überland- und Stadtwerke aktuell in den Markt des Installations- und Haustechnikgeschäftes expandieren. BKW, Alpiq, EKZ wie auch die Industriellen Betriebe Aarau (IBA) oder das EW Altdorf sind im Bereich der Haustechnik<sup>3</sup> tätig und haben in der letzten Zeit ihre Tätigkeiten – meist im Rahmen von Akquisitionen – ausgebaut. Unabhängig von der schon lange bestehenden Tätigkeit von Stadtwerk Winterthur findet hier eine Vermischung/ein Wettbewerb von Anbietern, die im Eigentum der öffentlichen Hand sind, und privaten Unternehmen statt.

Der Stadtrat will Stadtwerk Winterthur als starkes, konkurrenzfähiges Unternehmen weiterentwickeln. Stadtwerk seinerseits sieht durchaus auch künftig ein wirtschaftliches Potential in diesem Bereich und ist überzeugt, weiterhin in unserer Region zum Wohle der Stadt Winterthur erfolgreich sein zu können.

---

<sup>2</sup> dies z.B. aufgrund der auf grosse Organisationen ausgelegten IT-Systemen oder der Unterstellung unter das Personalstatut der Stadt Winterthur

<sup>3</sup> meist bieten sie auch eine breite Palette von Elektrotechnik bis hin zu Sanitärleistungen aller Art an.

## **Zu den einzelnen Fragen:**

### Zur Frage 1:

*«Wie beurteilt der Stadtrat die ordnungspolitisch fragliche Praxis, dass Stadtwerk als Verwaltungseinheit der Stadt Winterthur aktiv Dienstleistungen anbietet, welche ausreichend durch einen lokal funktionierenden Markt zur Verfügung gestellt werden?»*

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass Stadtwerk Winterthur immer wieder und in verschiedenen Bereichen in Konkurrenz zu privaten Unternehmungen bzw. oftmals auch zu anderen (halb-) staatlichen Unternehmen tritt. Dies zu verhindern, wäre nur möglich, wenn sich Stadtwerk Winterthur auf die reinen «hoheitlichen» Tätigkeiten zurückziehen würde, wobei hierfür eine klare Definition fehlt, ist doch die Stadt Winterthur auch in anderen Bereichen tätig, wo es durchaus private Anbieter gibt (u.a. Kehrachtsammlung, Theater, Freizeiteinrichtungen usw.).

Der Stadtrat will ein marktfähiges Stadtwerk Winterthur. Dies soll erreicht werden, indem Stadtwerk Winterthur auch teilweise privaten, insbesondere auswärtigen Konkurrenten gegenüber tritt. Der Stadtrat beobachtet in diesen Märkten vermehrt auch andere Unternehmen in öffentlichem Eigentum. Ob diese Entwicklung ordnungspolitisch sinnvoll ist, sei dahingestellt; alternativ müsste sich die Stadt jedoch aus vielen Bereichen zurückziehen, die heute von öffentlichen und privaten Unternehmen bearbeitet werden.

Für den Stadtrat steht jedoch immer im Vordergrund, dass Stadtwerk Winterthur, wenn es in Konkurrenz zu privaten Unternehmen tritt, keine Vor- und keine Nachteile diesen gegenüber hat und die Tätigkeit im Rahmen der Eignerstrategie politisch legitimiert ist. Der Stadtrat ist der Meinung, dass Stadtwerk Winterthur und die privaten Unternehmen heute in diesem Markt gleich lange Spiesse haben. Zudem ist Stadtwerk Winterthur bereits seit Jahrzehnten in diesen Märkten tätig – die Haustechnik von Stadtwerk Winterthur hat 2015 ihr 130-jähriges Jubiläum gefeiert – ohne dass sich dies negativ auf die Situation des Winterthurer Handwerks ausgewirkt hat.

### Zur Frage 2:

*«Ist der Stadtrat bereit, Stadtwerk als Verwaltungsabteilung künftig so auszurichten, dass keine Dienstleistungen mehr aktiv beworben und angeboten werden, die durch einen lokal funktionierenden Markt angeboten werden?»*

Selbstverständlich überprüft der Stadtrat in der periodischen Überarbeitung der Eignerstrategie von Stadtwerk Winterthur jedes Geschäftsfeld u.a. auf seinen potentiellen betriebswirtschaftlichen Erfolg, seinen volkswirtschaftlichen Nutzen für Winterthur sowie auf seine Risiken und nimmt daraufhin gegebenenfalls Anpassungen in der Eignerstrategie<sup>4</sup> vor. Der Stadtrat hat im Rahmen der Eignerstrategie klar vorgegeben, in welchen Märkten Stadtwerk Winterthur und damit die Stadt Winterthur aktiv sein darf. Dort soll und darf Stadtwerk Winterthur auch aktiv auftreten. Stadtwerk Winterthur einerseits den Auftrag zu geben, in einem Markt tätig zu sein, andererseits jedoch nicht aktiv aufzutreten, wäre wirtschaftlich nicht zu verantworten.

Die vorliegenden Ausführungen zeigen, dass die Haustechnik von Stadtwerk Winterthur im Markt als erfolgreich wahrgenommen wird und demzufolge einen wirtschaftlichen Wert für die Stadt besitzt. Falls die politischen Vorgaben gemäss der vorliegenden Frage umgesetzt werden, würde dieser Wert zwangsläufig drastisch reduziert: Entweder schliesst Stadtwerk

---

<sup>4</sup> Auch eine Revision der Eignerstrategie würde dem Grossen Gemeinderat wieder zur Kenntnis gebracht und könnte von diesem umfassend diskutiert werden.

Winterthur die Haustechnik, womit deren Wert vernichtet würde (inkl. Stellenabbau<sup>5</sup>) oder die Haustechnik könnte verkauft werden. Ein öffentlich bekannter Verkaufszwang würde jedoch den zu lösenden Preis eher tief ausfallen lassen, womit nur ein Teil des effektiven Wertes für die Stadt Winterthur gerettet werden könnte.

Zudem wäre bei einer Ausschreibung der notwendigen Dienstleistungen durch Stadtwerk Winterthur nicht gewährleistet, dass ein Vertreter des lokalen Gewerbes zum Abschluss käme.

Unter Berücksichtigung der unter dem Aspekt «Konvergenz der Netze» dargestellten Sachverhalte sieht der Stadtrat heute jedoch klare Marktchancen und die Notwendigkeit, dass Stadtwerk Winterthur in diesem Bereich aktiv ist, um seine hoheitlichen Aufgaben in der gesicherten Versorgung seiner Kunden zu gewährleisten.

### Zur Frage 3:

*«Ist durch eine entsprechende Ergänzung der Eigentümerstrategie sichergestellt, dass Stadtwerk auch nach der Verselbstständigung (in eine Organisation im 100% Eigentum der Stadt Winterthur) keine Dienstleistungen in einem lokal funktionierenden Markt aktiv anbietet und bewirbt.»*

Grundsätzlich ist im Rahmen der Verselbstständigung keine Anpassung der Eignerstrategie vorgesehen, da eine zusätzliche Vorlage das Projekt noch komplexer gestalten würde. Aber im Rahmen der Verselbstständigung wäre in den gesetzlichen Grundlagen definiert, in welchen Grenzen bzw. Märkten sich Stadtwerk Winterthur künftig bewegen darf und soll. Der Grosse Gemeinderat hat hier weiterhin im Rahmen seiner gesetzgeberischen Verantwortung die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen und diese Grenzen nach seinen Vorstellungen zu variieren. Auch nach der Verabschiedung der entsprechenden Verordnung hat der Grosse Gemeinderat über die Eignerstrategie weiterhin die Möglichkeit, die strategische Ausrichtung von Stadtwerk Winterthur zu ändern bzw. anzupassen.

Als letztes Mittel könnte die Legislative über ihre parlamentarischen Instrumente den Stadtrat beauftragen, in seiner Rolle als Generalversammlung der Aktiengesellschaft deren strategische Ausrichtung zu ändern oder anzupassen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

---

<sup>5</sup> Derzeit sind in der Haustechnik von Stadtwerk Winterthur rund 30 Mitarbeitende beschäftigt.