

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 18. April 2018

**310.**

**Postulat von Andreas Kirstein betreffend Bericht über die institutionelle Neuordnung der städtischen Energieproduzenten, Energieverteiler und ihre Netzstrukturen, Bericht und Abschreibung**

**IDG-Status: öffentlich**

Am 21. September 2016 reichte Gemeinderat Andreas Kirstein (AL) folgendes Postulat, GR Nr. 2016/321, ein, welches am 26. Oktober 2016 vom Gemeinderat dem Stadtrat zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird aufgefordert, einen Bericht zu erstatten, wie er die verschiedenen städtischen Energieproduzenten, Energieverteiler und ihre entsprechenden Netzstrukturen institutionell neu ordnen möchte.

Begründung: Nach dem Scheitern der Pläne zur Ausgliederung des ewz aus der Stadtverwaltung drängt sich eine institutionelle Auslegeordnung der verschiedenen Akteure in der Energieversorgung der Stadt Zürich auf. Diese Auslegeordnung soll Perspektiven für eine Zusammenführung der verschiedenen Mitspieler in der Stadtzürcher Energieversorgung und ihrer Netzstrukturen aufzeigen. Insbesondere ist dabei zu prüfen, wie Energie 360° AG rekommunalisiert und mit ewz, ewz Telecom, Zürich Wärme ERZ Entsorgung + Recycling Zürich zusammengeführt werden kann. Die strategischen Vorgaben von Art. 2<sup>ter</sup> der Gemeindeordnung (2000-Watt-Gesellschaft) und der Energiestrategie 2050 des Bundes sind hierbei zu berücksichtigen.

### **1. Ausgangslage**

Die Energieversorgung der Stadt Zürich ist als Spartenorganisation mit drei Unternehmen entstanden.

Seit rund 125 Jahren versorgt das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) die Stadt mit Strom. In dieser Zeit hat sich das ewz zu einem der bedeutendsten Energieversorgungsunternehmen der Schweiz entwickelt. Dabei betreibt das ewz die Verteilnetze von Zürich, Mittelbünden und dem Bergell. Ausserdem versorgt das ewz sowohl die sich noch im Monopol befindenden Kundinnen und Kunden in den Versorgungsgebieten als auch Grosskundinnen und Grosskunden in der ganzen Schweiz mit Strom. Diese Aktivitäten werden ergänzt durch den Betrieb bzw. die Beteiligung an Stromproduktionsanlagen aus erneuerbaren Quellen im In- und Ausland. Das ewz ist ausserdem einer der drei grössten Anbieter von Energie-Contracting-Lösungen in der Schweiz mit Fokus auf komplexen, nachhaltigen und innovativen Gesamtlösungen. Im Zuge der Marktveränderungen sowie der fortschreitenden Digitalisierung der Energiebranche hat sich das ewz zudem als ein führendes Unternehmen im Bereich von Innovationen in der Energiebranche etabliert. Ebenfalls im Zuge der Digitalisierung baut und betreibt das ewz das Glasfasernetz der Stadt Zürich und unterstützt verschiedene Gemeinden in der Schweiz beim Betrieb ihrer Glasfasernetze (z. B. Winterthur und Meilen).

Die Erstellung der Fernwärmeversorgung, die der Nutzung der aus der Kehrlichtverbrennung entstehenden Wärme dient, nahm in Zürich um 1927 ihren Anfang. 1991 beschloss der Gemeinderat, die Fernwärmeversorgung aus dem ewz in das damalige Abfuhrwesen der Stadt Zürich zu überführen, und 2004 stimmte die Gemeinde sowie der Kantonsrat Zürich der Zusammenführung der kantonalen und der städtischen Fernwärmeversorgung in einer Dienstabteilung der Stadt per 1. Januar 2005 zu. Heute ist der Geschäftsbereich Fernwärme Teil von Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) im Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (TED).

Auch die Gasversorgung Zürich, die neben der Stadt Zürich 39 weitere Gemeinden versorgt, war ursprünglich als Dienstabteilung organisiert. 1998 beschlossen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, diese in eine Aktiengesellschaft zu überführen, um sie für die absehbare Marktöffnung optimal aufzustellen. Gleichzeitig wurde der Stadtrat ermächtigt, eine Minderheit der

Aktien der neuen Gesellschaft an andere Gemeinden oder Gasversorgungsunternehmen zu veräussern. Es entstand die Erdgas Zürich AG, die später in Energie 360° AG umfirmiert wurde und heute noch zu 96,01 Prozent im Eigentum der Stadt Zürich ist. Seit 2008 richtet sich das Unternehmen konsequent an den neuen energiepolitischen Rahmenbedingungen (2000-Watt-Gesellschaft, Energiestrategie 2050, Gasmarktöffnung) aus. Im Rahmen dieser Transformation entwickelte sich die Energie 360° AG zur schweizweit führenden Biogasanbieterin und gehört zu den grössten Holzpelletlieferantinnen. Im Bereich Energiedienstleistungen (EDL) betreibt die Energie 360° AG inzwischen über 130 eigene Anlagen, vermehrt auch ganze Wärmeverbunde. Das Geschäft mit erneuerbaren Energien und EDL ist heute für über zehn Prozent des Umsatzes verantwortlich. Die Dividenden und Steuern an die Stadt konnten seit 2008 deutlich gesteigert werden. Dies nicht zuletzt auch aufgrund der Erträge aus verschiedenen Beteiligungen im Energiesektor.

Das Vorhaben, das ewz, das als Dienstabteilung organisatorisch dem Departement der Industriellen Betriebe (DIB) zugeordnet ist, ebenfalls in eine Aktiengesellschaft zu überführen, scheiterte 2002 knapp an der Urne. Auf den Vorschlag des Stadtrats, das ewz in die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zu kleiden, trat der Gemeinderat am 26. Oktober 2016 nicht ein. Begleitend überwies der Gemeinderat das vorliegende Postulat. Das DIB – in Zusammenarbeit mit dem TED – beauftragte die Arbeitsgemeinschaft von econcept und BHP Hanser und Partner AG mit der Erstellung eines Expertenberichts, der mögliche Organisations- und Rechtsformen der Energieversorgung der Stadt Zürich sowie deren Vor- und Nachteile aufzeigen soll. Die nachfolgend abgebildeten Grafiken und Tabellen wurden inhaltlich unverändert aus dem Expertenbericht übernommen.

## **2. Inhalt des Expertenberichts**

### **2.1 Überblick**

Der Bericht analysiert zunächst die Rahmenbedingungen der Energiemärkte, in denen die drei Organisationen tätig sind. Insbesondere die Marktöffnung im Strommarkt sowie die geplante Liberalisierung des Gasmarkts zusammen mit der Digitalisierung bringen tiefgreifende Veränderungen mit sich. Gleichzeitig steigen mit dem Pariser Abkommen sowie den damit zusammenhängenden Massnahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes die Anforderungen an eine CO<sub>2</sub>-arme und damit ökologische Energieversorgung. Der Wettbewerbsdruck auf die drei Organisationen nimmt zu, indem neue, bisher branchenfremde Akteurinnen und Akteure in den Markt eintreten. Nach Ansicht der Experten und Expertinnen können die drei Organisationen ihre Aufgaben heute vollumfänglich wahrnehmen und nutzen die Opportunitäten in den geöffneten Märkten. Schwächen der bestehenden Organisation ortet der Bericht in den folgenden Bereichen: Infolge der Veränderungen des Energiemarktes kann es zu vermehrten Überschneidungen der Tätigkeiten und damit zu einer Konkurrenzierung unter den Unternehmen kommen. Aufgrund der Organisation mit selbstständigen und unselbstständigen Einheiten fehlt es an übergeordneten strategischen und unternehmerischen Entscheidungskompetenzen. Übergeordnetes Bindeglied ist heute der Vorsteher des DIB, der die Dienstabteilung ewz führt und gleichzeitig Verwaltungsratspräsident der Energie 360° AG ist. Die heute eingesetzten Instrumente wie Rahmenkredite, beratende strategische Gremien oder das Gremium «Koordination Energie», mit dem die Koordination zwischen der Energie 360° AG und dem ewz in den heute überlappenden Tätigkeiten sowie neuen zukünftigen Tätigkeitsfeldern institutionell und prozessual festgelegt wurde (vgl. STRB Nr. 838/2016), können die Schwächen nicht vollständig kompensieren.

In der Folge werden im Expertenbericht alternative Organisationsformen evaluiert. Dazu werden die Tätigkeiten der Energieversorgungsunternehmen in drei Kategorien – Service public im engeren Sinn, Service public im weiteren Sinn und Markt – eingeteilt:

Service public im engeren Sinn	Service public im weiteren Sinn	Markt
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stromnetz Stadt Zürich</li> <li>– Stromvertrieb Stadt Zürich gebundene Kunden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stromnetz übrige Gebiete</li> <li>– Fernwärmenetz Stadtgebiet (Netzbetrieb und Wärmevertrieb)<sup>1</sup></li> <li>– Nahwärmeverbund Stadt Zürich</li> <li>– Gasnetz Stadt Zürich</li> <li>– Gasvertrieb Stadt Zürich</li> <li>– Telecom (Netz)</li> <li>– Metering / Billing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stromvertrieb an freie Kunden</li> <li>– Stromproduktion Wasserkraft Schweiz</li> <li>– Stromproduktion Kernkraft Schweiz</li> <li>– Stromproduktion erneuerbare Energien Ausland</li> <li>– Fernwärmenetz und -vertrieb ausserhalb der Stadt Zürich (angrenzende Gebiete)</li> <li>– Gasnetz inkl. Vertrieb übrige Gebiete</li> <li>– Telecom (Dienstleistungen)</li> <li>– Nahwärmeverbunde übrige Gebiete</li> <li>– Energiedienstleistungen / Contracting</li> <li>– Erneuerbare Energien (ohne Strom): Biogas, Pellets usw.</li> <li>– Elektromobilität</li> </ul>

**Notwendiges bzw. gewünschtes Mass der staatlichen Einflussnahme**  
im Kontext der energiepolitischen Zielsetzungen der Stadt Zürich

**Gross**

**Mittel**

**Gering**

<sup>1</sup> Die Fernwärmeproduktion (Kehricht- und Holzheizkraftwerk) wird nicht näher betrachtet. In den nachfolgenden Ausführungen wird die Fernwärme ab der Schnittstelle der Wärmeübertragung an das Fernwärmenetz dargestellt.

Neben dem Status quo werden im Expertenbericht sechs weitere mögliche Organisationsmodelle dargestellt und anhand der Kriterien-Kategorien Kundensicht, politische Ziele und Mitbestimmung, strategische Führung und Transparenz (Governance), Unternehmensentwicklung und Risiken beurteilt.

## 2.2 Organisationsmodelle

Die von den Experten und Expertinnen vorgeschlagenen Organisationsmodelle orientieren sich an folgenden Parametern:

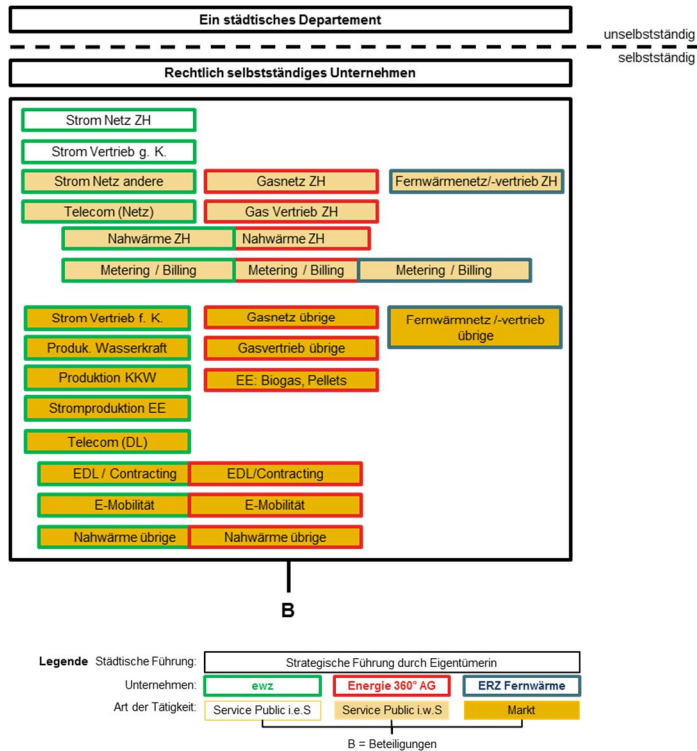
- Unterschiedliche Ausgestaltung bezüglich rechtlich selbstständiger und unselbstständiger Organisationseinheiten
- Unterschiedliche Organisationsformen für Service public- und Marktaktivitäten
- Unterschiedliche Handhabung in Bezug auf die Ausgestaltung der Eigentumsverhältnisse

Ausgehend davon werden im Bericht die nachfolgenden Modelle für die Organisation der Energieversorgung in der Stadt Zürich abgebildet:

<b>Modell</b>	<b>Beschreibung</b>
Modell 0	<i>Status quo</i> Mischform zwischen selbstständig und unselbstständig geführten Unternehmen
Modell 1	<i>Zusammenführung Energieversorgung in ein Departement</i> Weiterentwicklung des Status quo mittels Überführung der Fernwärme als Dienstabteilung in die Verantwortung des DIB
Modell 2	<i>Selbstständiges Verbundunternehmen</i> Rechtlich selbstständiges Unternehmen im Eigentum der Stadt Zürich
Modell 3	<i>Selbstständige, einzelne Unternehmen</i> Rechtlich selbstständige Unternehmen im Eigentum der Stadt Zürich mit/ohne Konzernstruktur
Modell 4	<i>Städtische Dienstabteilung(en) für Service public- und Marktaktivitäten</i> Beibehaltung unselbstständige Unternehmen und Wiedereingliederung Energie 360° AG in die städtische Verwaltung
Modell 5	<i>Städtische Dienstabteilung(en) für Service public, selbstständige(s) Unternehmen für Marktaktivitäten</i> Zusammenführung der Service public-Aktivitäten (TED und DIB) in eine oder mehrere städtische Dienstabteilung(en); Zusammenführung der Marktaktivitäten inklusive Beteiligungen in ein oder mehrere selbstständige(s) Unternehmen
Modell 6	<i>Städtische Dienstabteilung(en) für Service public, Öffnung Aktionärskreis für Marktaktivitäten</i> Wahrnehmung der Service public-Aktivitäten durch städtische Dienstabteilung(en); Ausgliederung Marktaktivitäten; Öffnung Aktionärskreis bei Unternehmen und Beteiligungen mit Marktaktivitäten; (Teil-)Veräusserung von Marktaktivitäten

Gestützt auf die Bewertung der Modelle kommen die Experten und Expertinnen zu den zentralen Schlussfolgerungen, dass die strategische Führungsebene mit klarer Trennung von strategischen und operativen Rollen (Governance) sowie die Koordination zwischen den Unternehmenstätigkeiten (Koordination) gestärkt werden müssen. Zudem sollen die Marktaktivitäten in selbstständigen Unternehmenseinheiten gebündelt werden, um Risikoaspekte sachgerecht und flexibel handhaben zu können. Aus Sicht der Experten und Expertinnen stehen damit ausgehend von den sieben bewerteten Modellen die folgenden drei im Vordergrund:

## Modell 2: Selbstständiges Verbundunternehmen



### Beschreibung

Rechtlich selbstständiges Unternehmen, welches einem städtischen Departement unterstellt ist.

Alle Aktivitäten des ewz und von ERZ Fernwärme werden aus der städtischen Verwaltung in ein rechtlich selbstständiges Unternehmen überführt. Die Energie 360° AG wird ebenfalls in das selbstständige Verbundunternehmen überführt. Das Verbundunternehmen im Eigentum der Stadt Zürich vereint Service public und die Marktaktivitäten unter einem Dach. Sich überschneidende Tätigkeitsfelder (Nahwärme ZH, Metering / Billing, EDL / Contracting, E-Mobilität, Nahwärmverbunde) werden zusammengeführt.

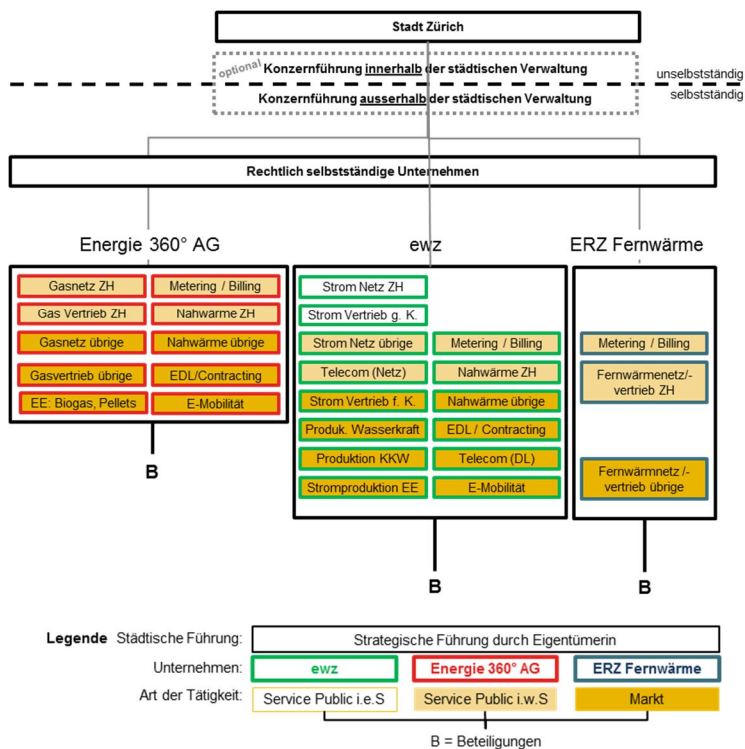
Die strategische Führung obliegt der Stadt und wird im Rahmen einer Eigentümerstrategie – gestützt auf die geltenden regulatorischen Bestimmungen – festgesetzt. Die Einflussnahme wird u. a. sichergestellt durch die personelle Zusammensetzung im strategischen Führungsorgan (z. B. Verwaltungsrat). Das rechtlich selbstständige Unternehmen kann Beteiligungen eingehen wie auch Tochtergesellschaften gründen.

Das Modell würde weitreichende Anpassungen der rechtlichen Grundlagen und der heutigen Geschäftsmodelle erfordern.

### Ausgestaltungsvarianten

Organisationsformen	Zweckmässige Rechtsformen	
a) Verbundunternehmen mit Sparten-Organisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Separate Abteilungen (Profitcenter) je Energieträger (Unternehmen im Unternehmen).</li> <li>– Wenige zentrale Funktionen (Cost Center) wie Personal, Finanzen usw.</li> <li>– Das Management der Beteiligungen kann zentral oder durch die Sparten erfolgen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Selbstständige, öffentlich-rechtliche Anstalt</li> <li>– Privatrechtliche Aktiengesellschaft</li> </ul>
b) Verbundunternehmen mit Matrix-Organisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Energieträger-übergreifend agierende Abteilungen z. B. Netzunterhalt, Vertrieb (als Beispiel: Die Abteilung ist zuständig für gesamte Netzinfrastruktur, den Vertrieb aller Produkte, ...).</li> <li>– Analog Sparten-Organisation wenige, zentrale Funktionen.</li> <li>– Das Management der Beteiligungen erfolgt zentral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Selbstständige, öffentlich-rechtliche Anstalt</li> <li>– Privatrechtliche Aktiengesellschaft</li> </ul>
c) Verbundunternehmen mit funktionaler Organisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Organisation der Abteilungen nach Aufgaben (z. B. Vertrieb, Netzunterhalt, Personal usw.).</li> <li>– Bildung von auf den jeweiligen Energieträger spezialisierten Teams innerhalb der Abteilungen.</li> <li>– Das Management der Beteiligungen erfolgt zentral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Selbstständige, öffentlich-rechtliche Anstalt</li> <li>– Privatrechtliche Aktiengesellschaft</li> </ul>

### Modell 3: Selbstständige, einzelne Unternehmen (mit/ohne Konzernstruktur)



### Beschreibung

Überführung bzw. Verselbstständigung der Service public- und Marktaktivitäten, namentlich des ewz und von ERZ Fernwärme, durch die Bildung selbstständiger Betriebsgesellschaften sowie Weiterführung der Energie 360° AG in der bestehenden Form. Alle Unternehmen bleiben in städtischer Hand. Zur Koordination der Aktivitäten kann eine Konzernführung innerhalb oder ausserhalb der städtischen Verwaltung eingesetzt werden.

Dieses Organisationsmodell ermöglicht die organisatorische Trennung der Marktaktivitäten von Service public-Aktivitäten. Dies entspräche dem Grundsatz des «Unbundling» von Netzbetrieb und Handelsaktivitäten, das bei einer Liberalisierung der Energiemärkte (Strom und Gas) regulatorisch angestrebt würde. Das Modell sieht vor, dass jedes Unternehmen die Marktaktivitäten einschliesslich Beteiligungen in jeweils ein rechtlich selbstständiges Unternehmen überführt. Dies bedeutet – je nach Ausgestaltungsvariante – eine weitreichende Veränderung des Geschäftsmodells (insbesondere beim ewz und ERZ Fernwärme). Die Herausforderung liegt in der zweckmässigen Trennung und Definition der Schnittstellen sowie in der Ausgestaltung der Konzessions- bzw. Leistungsvereinbarungen für die Wahrnehmung des Service public durch die rechtlich selbstständigen Unternehmen.

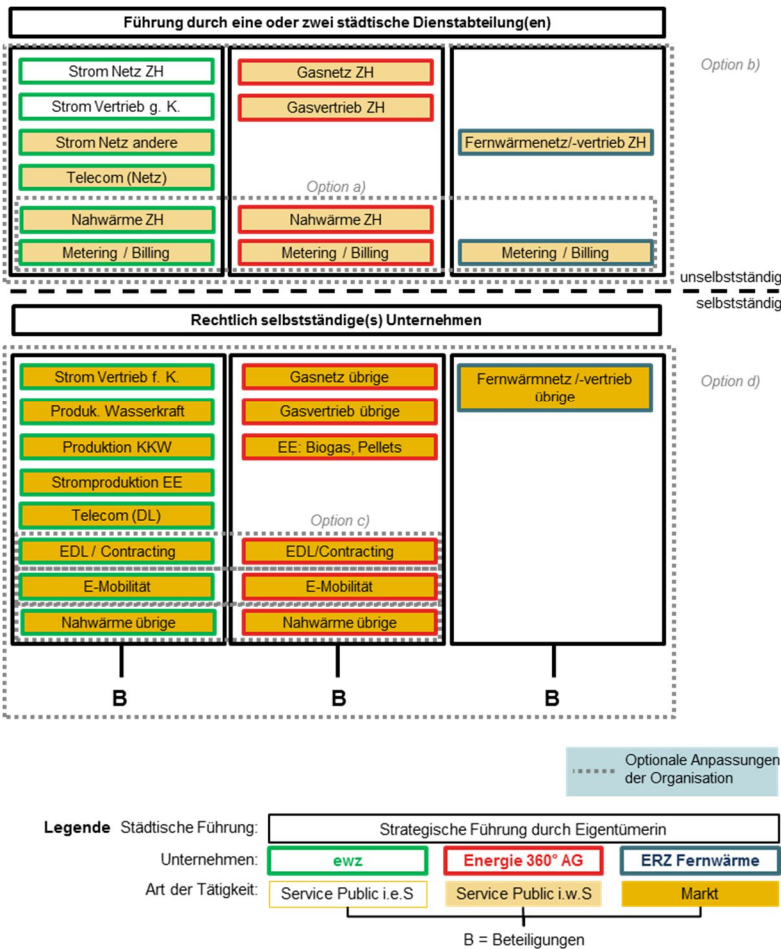
Die Einflussnahme der Stadt wird u. a. sichergestellt durch die personelle Zusammensetzung in den strategischen Führungsorganen (Verwaltungsrat), die sich u. a. auf die zu definierende Eigentümerstrategie abstützen.

### Ausgestaltungsvarianten

Organisationsformen	Zweckmässige Rechtsform	
a) Konzernstruktur mit öffentlich-rechtlichem Charakter	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bildung einer rechtlich selbstständigen Dachorganisation ausserhalb der städtischen Verwaltung (Muttergesellschaft).</li> <li>– Die Service public-Aktivitäten werden direkt bei der Dachorganisation zusammengeführt, die Marktaktivitäten werden mehreren Betriebsgesellschaften zugeordnet.</li> <li>– Die Beteiligungen werden – dem Zweck entsprechend – finanziell / führungsseitig den jeweiligen Gesellschaften zugeordnet (Dach- und Betriebsgesellschaften).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dachorganisation als selbstständige, öffentlich-rechtliche Anstalt</li> <li>– Betriebsgesellschaften als privatrechtliche Aktiengesellschaften</li> </ul>
b) Konzernstruktur mit privatrechtlichem Charakter	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bildung einer rechtlich selbstständigen Dachorganisation ausserhalb der städtischen Verwaltung (Muttergesellschaft), die selber keine marktseitigen Aktivitäten ausführt (Management-Services, Beteiligungen).</li> <li>– Die Service public- und Marktaktivitäten werden mehreren Betriebsgesellschaften zugeordnet.</li> <li>– Beteiligungen werden – dem Zweck entsprechend – finanziell / führungsseitig den jeweiligen Gesellschaften zugeordnet (Betriebsgesellschaften).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dachorganisation und Betriebsgesellschaften als privatrechtliche Aktiengesellschaften</li> </ul>
c) Rechtlich selbstständige Unternehmen ohne Konzernstruktur; strategische Führung erfolgt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mehrere rechtlich selbstständige Betriebsgesellschaften (Service public- und Marktaktivitäten), die über eine quasi «Konzernleitung» innerhalb der städtischen Verwaltung geführt werden.</li> <li>– Folge davon sind entsprechende Kompetenz- und Verantwortlichkeitsregelungen zwischen der Stadt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– «Quasi Konzernleitung» unselbstständige Dienstabteilung</li> <li>– Betriebsgesellschaften: selbstständig öffentlich-rechtliche Anstalten und/</li> </ul>

durch eine städtische Dienstabteilung	und den jeweiligen Betriebsgesellschaften (geht über die Formulierung einer Eigentümerstrategie hinaus). – Die Beteiligungen werden – dem Zweck entsprechend – finanziell / führungsseitig den jeweiligen Betriebsgesellschaften zugeordnet.	oder privatrechtliche Aktiengesellschaften
---------------------------------------	---	--

**Modell 5: Städtische Dienstabteilung(en) für Service public, selbstständige(s) Unternehmen für Marktaktivitäten**



**Beschreibung**

Dieses Organisationsmodell entspricht mit der Trennung der Marktaktivitäten von den Service public-Aktivitäten ebenfalls dem Grundsatz des «Unbundling» von Netzbetrieb und Handelsaktivitäten, das bei einer Liberalisierung der Energiemärkte (Strom und Gas) regulatorisch angestrebt würde. Das Modell sieht vor, dass jedes Unternehmen die Marktaktivitäten einschliesslich Beteiligungen in ein oder mehrere rechtlich selbstständige(s) Unternehmen auslagert.



### Ausgestaltungsvarianten

Grundsätzlich bestehen verschiedene Ausgestaltungsvarianten analog den Ausführungen zu den Modellen 2 und 3. Abhängig von der Ausgestaltungsvariante können die finanziellen Risiken der Stadt Zürich massgeblich reduziert werden. Im Gegenzug wird – je nach Ausmass der Veräusserung der Marktaktivitäten – die Durchsetzung der energiepolitischen Zielsetzungen geschwächt (abnehmende Wettbewerbsfähigkeit; wegfallende Erträge und damit vermehrte Finanzierung über Steuermittel).

Organisationsformen für den Service public		Zweckmässige Rechtsformen
a) Zusammenführung einzelner Service public-Aktivitäten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausgliederung des Aufgabenbereichs Metering / Billing sowie Nahwärme ZH aus ewz, Energie 360° AG und ERZ und Zusammenführung in eine gemeinsame Abteilung.</li> <li>– Führungsmässig wird die neu gebildete Abteilung einer städtischen Dienstabteilung unterstellt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rechtlich unselbstständige Dienstabteilung(en)</li> </ul>
b) Zusammenführung aller Service public-Aktivitäten (siehe Hinweis)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zusammenführung aller Service public-Aktivitäten von ewz, ERZ Fernwärme in einer oder zwei städtischen Dienstabteilung(en).</li> <li>– Zusammenführung Verantwortlichkeiten bei der Energieversorgung in einer oder zwei städtischen Dienstabteilung(en).</li> <li>– Ausgliederung der Fernwärme (Fernwärmenetz) aus ERZ und Überführung in die Verantwortung der städtischen Dienstabteilung.</li> <li>– Die für den Service public relevanten Geschäftsbereiche von Energie 360° AG werden herausgelöst und in die städtische Dienstabteilung(en) überführt.</li> </ul>	
Organisationsformen für die Marktaktivitäten		Zweckmässige Rechtsformen
c) Zusammenführung ausgewählter Marktaktivitäten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verselbstständigung der Aufgabenbereiche Energiedienstleistungen / Contracting, E-Mobilität und Nahwärme aus ewz.</li> <li>– Ausgliederung der Aufgabenbereiche Energiedienstleistungen / Contracting, E-Mobilität und Energieverbund aus Energie 360° AG.</li> <li>– Bildung eines oder mehrerer Unternehmen für die Wahrnehmung der ausgelagerten Tätigkeiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Im Fall der Bildung eines Verbundunternehmens gemäss Modell 2: selbstständige, öffentlich-rechtliche Anstalt</li> <li>– Privatrechtliche Aktiengesellschaft</li> </ul>
d) Zusammenführung aller Marktaktivitäten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verselbstständigung der marktseitigen Aktivitäten von ewz und ERZ.</li> <li>– Auslagerung der marktseitigen Aktivitäten von ewz, ERZ Fernwärme und Energie 360° AG inklusive Beteiligungen.</li> <li>– So weit betriebswirtschaftlich und organisatorisch sinnvoll – in ein oder mehrere rechtlich selbstständige/s Unternehmen (Tochtergesellschaften im Falle der Beteiligungen) zusammengeführt.</li> <li>– Zu prüfen ist bezüglich Gasnetz der Stadt Zürich die Trennung von Eigentum und Betrieb, in dem der Betriebsunterhalt auf dem</li> </ul>	

Perimeter der Stadt Zürich zusammen mit dem Gasnetz ausserhalb der Stadt beim rechtlich selbstständigen Unternehmen verbleibt.

#### **Hinweis zu lit. b**

Als weitere Ausgestaltungsvariante wäre auch eine Beschränkung der unselbstständigen Dienstabteilung auf den Service public im engeren Sinne (Strom-Vertriebsnetz auf Stadtgebiet und Stromvertrieb gebundene Kunden) denkbar. Die Service public-Aktivitäten im weiteren Sinne würden folglich in einer oder mehreren selbstständigen Einheit(en) geführt. Diese Ausgestaltung läge relativ nahe bei den Modellen 2 und 3.

Der Umfang der Leistungen, welche zusammengeführt würden, hängt massgeblich von der Definition des Service public ab (Service public<sup>i.e.S.</sup> oder Service public<sup>i.w.S.</sup>). Das Gasnetz von Energie 360° AG würde im Service public<sup>i.w.S.</sup> mit den übrigen Service public-Aktivitäten zusammengeführt werden. Im Service public<sup>i.e.S.</sup> wäre dieses nicht von einer Verschiebung betroffen.

#### **Hinweis zu lit. d**

Aufgrund des geringen Umfangs des leitungsgebundenen Wärmeverteilnetzes ausserhalb der Stadt Zürich (Gebiete Opfikon/Glattpark und Wallisellen) ist eine Auslagerung sorgfältig zu prüfen.

## **2.3 Empfehlungen der Experten und Expertinnen**

### **2.3.1 Neuorganisation**

Die im Expertenbericht vorgeschlagene Vorgehensweise gliedert sich in drei Schritte, welche auch die zeitliche Abfolge darstellen:

#### *Koordinierte Dachstrategie aus Eigentümersicht erarbeiten*

Aus Sicht der Experten und Expertinnen zeigt sich, dass mit inhaltlicher aber auch zeitlicher Priorität eine koordinierte Eigentümerstrategie (nachfolgend Dachstrategie) über alle Tätigkeiten zu entwickeln ist, welche die übergeordnete Zielsetzung bestimmt und damit fundierte Handlungsfähigkeit für organisatorische Veränderungen ermöglicht. Es bestehen bereits heute zahlreiche Elemente dieser Dachstrategie aus Eigentümersicht auf der Ebene einzelner Unternehmen oder Tätigkeiten. Diese sind in einer Gesamtsicht zusammenzuführen und aufgrund der neuen Rahmenbedingungen zu werten und allenfalls anzupassen. Basierend auf dieser Strategie kann das optimale Organisationsmodell festgelegt werden.

Die Dachstrategie soll sich auf die nachfolgenden strategischen Grundsätze abstützen:

- Strategischer Grundsatz 1: Governance  
Hoher Stellenwert einer klaren Trennung von strategischer und operativer Führung der Tätigkeiten im Energiebereich
- Strategischer Grundsatz 2: Koordination  
Hoher Stellenwert einer starken Koordination der Tätigkeiten im Energiebereich mit verstärkter Nutzung von Synergien und Eliminieren von Doppelspurigkeiten
- Strategischer Grundsatz 3: Marktrisiken  
Hoher Stellenwert des Umfangs der einzugehenden Risiken der öffentlichen Hand durch Tätigkeiten im Energiebereich, insbesondere im freien Markt

Ausserdem soll die Dachstrategie Fragen zum Umfang der Tätigkeiten und zur Form der Einflussnahmen bzw. Stellenwert des Eigentums an den Unternehmen beinhalten. Die Politik muss definieren, welche Leistungen sie von den Energieversorgungsunternehmen erwartet. Denn neben den reinen finanziellen Interessen an hohen Einnahmen und Vermögen, gilt es volkswirtschaftliche und versorgungspolitische Interessen zu berücksichtigen. Auch stellt sich

die Frage, in welchem Umfang die Unternehmen Risiken, die im marktwirtschaftlichen Umfeld unweigerlich auftreten, eingehen sollen.

Schliesslich sind folgende Aspekte – wie auch weitere Faktoren, wie beispielsweise betreffend der erwarteten Rendite – als Grundlage für die Festlegung einer optimalen Organisation im Rahmen der Dachstrategie zu klären:

Aspekt	Zu berücksichtigende Festlegungen
Übergeordnete Aufgaben und Ziele	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Welche Ziele sollen mit dem Eigentum der Unternehmen erreicht werden (wirtschaftlich, ökologisch, gesellschaftlich)?</li> <li>– Wie soll mit Zielkonflikten umgegangen werden (z. B. Klimaschutz und Rendite Gasnetz)?</li> </ul>
Umfang der Tätigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Welche Tätigkeiten im Service public und im Markt sollen die Unternehmen wahrnehmen?</li> <li>– In welchem geografischen Rahmen sollen diese wahrgenommen werden (Stadt Zürich, Region, CH, International)?</li> </ul>
Form der Einflussnahme	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wie soll die Einflussnahme auf die Tätigkeiten sichergestellt werden (Eigentum, Konzession, Leistungsaufträge, Richtplanung / Energieplanung usw.)?</li> <li>– Gibt es Infrastrukturen, welche nicht zum Service public gehören und trotzdem von besonderem öffentlichem Interesse sind?</li> </ul>
Ausgestaltung der Führung und Aufsicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Was ist der Stellenwert einer übergeordneten strategischen Führung mit zugehörigen Entscheidungskompetenzen über alle Tätigkeiten?</li> <li>– Wie soll die politische Aufsicht der Tätigkeiten sichergestellt werden?</li> <li>– Was sind die Kompetenzen der einzelnen Führungsgremien (Gemeinderat, Stadtrat, strategische Unternehmensführung, operative Unternehmensführung)?</li> <li>– Wer bestimmt die Führungsgremien?</li> <li>– Welche Transparenz wird auf welcher Führungsebene und gegenüber der Öffentlichkeit erwartet?</li> <li>– Wer ist zuständig für Verabschiedung und Anpassungen der Dachstrategie?</li> </ul>
Organisationsmodell und allenfalls Rechtsformen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Definition des Handlungsspielraums bzw. der tätigkeitsbezogen zulässigen Organisations- und Rechtsformen.</li> </ul>

Die Fragen, welche sich im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Führung und Aufsicht stellen, sind Gegenstand der sich in Erarbeitung befindenden Corporate Governance-Richtlinien der städtischen Beteiligungen (vgl. nachfolgend Ziffer 3.1).

#### *Organisationsmodell und Rechtsformen festlegen*

Je nach Gewichtung der massgebenden Aspekte in der Dachstrategie ergeben sich unterschiedliche Vorzüge ausgewählter Organisationsmodelle. Das Festlegen der Rechtsform(en), inklusive der möglichen Ausgestaltungsvarianten ist – nebst anderen relevanten Einflussgrößen – Teil dieses Arbeitsschritts.

#### *Transformationsprozess gestalten*

Der Transformationsprozess betrifft die Politik (Stadtrat, Gemeinderat, Stimmbürgerinnen und Stimmbürger), die Unternehmen und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betreffenden Unternehmen und deren Kundschaft. Je nach Veränderungsgrad handelt es sich um einen sehr anspruchsvollen Prozess, welcher entsprechend sorgfältig und umsichtig zu planen ist.

### **2.3.2 Punktuelle Weiterentwicklungen mit kürzerem Zeithorizont**

Im Expertenbericht werden zudem punktuelle Anpassungen mit kürzerem Zeithorizont, welche in Richtung der grundsätzlichen Anpassungen (Modelle 2, 3 und 5) zielen und Verbesserungen ermöglichen, aufgezeigt. Diese Vorschläge behindern eine Überführung in die Modelle 2, 3 und 5 zu einem späteren Zeitpunkt nicht. Sie können teilweise auch in der heutigen Organisation umgesetzt werden. Das Modell 5 zeigt sich dabei als besonders flexibel betreffend einer schrittweisen Weiterentwicklung aus der heutigen Struktur heraus.

#### *Zusammenlegung von Planung und Betrieb der Energielösungen*

Mit diesem Schritt könnten allfällige Doppelspurigkeiten zwischen der Energie 360° AG und dem ewz bei den Energielösungen (Contracting, Energieverbunde, Areallösungen usw.) reduziert und Kompetenzen gebündelt werden. Das Eigentum an den Anlagen kann weiterhin bei den einzelnen Unternehmen bleiben. Ein weiterführender Schritt stellte die Zusammenführung der Aktivitäten einschliesslich der zugehörigen Anlagen in eine Gesellschaft dar.

#### *Synergien im Bereich Metering und Billing prüfen*

Mit dem Aufbau der Smart Metering-Infrastruktur ergeben sich verstärkte Synergiemöglichkeiten für das Messwesen, die Datenverarbeitung sowie das Kundenmanagement. Der Aufbau entsprechender IT-Plattformen ist kostenintensiv und benötigt eine minimale Grösse.

#### *E-Mobilität zusammenführen*

Aktivitäten in neuen Geschäftsfeldern, beispielsweise der E-Mobilität, werden nur von einer Organisationseinheit vorangetrieben.

#### *Reduktion Haftungsrisiken bei Solidarhaftungen*

Die Stadt Zürich haftet beim Stilllegungs- und Entsorgungsfonds der Kernenergieanlagen als einziges der beteiligten Unternehmen unbeschränkt. Eine Überführung in eine eigenständige Gesellschaft zur Reduktion dieses Risikos sollte geprüft werden.

#### *Koordination Fernwärme und Gasnetz*

Punktuelle Weiterentwicklung der bestehenden Koordinationsaktivitäten im Sinne des Gremiums «Koordination Energie» und der Baukoordination sowie Fortführung der Koordination im Bereich Fernwärme.

### **3. Schlussfolgerungen des Stadtrats**

Der Expertenbericht zeigt auf, dass sich die gewachsene Organisationsstruktur mit drei unabhängigen Organisationen in der Vergangenheit bewährt hat. Die drei Organisationen sind leistungsfähig und bieten ihren Kundinnen und Kunden qualitativ hochstehende Leistungen zu marktgerechten Preisen. Die anstehenden Veränderungen, insbesondere das Zusammenwachsen des Strom- und Wärme-/Kältemarkts (Sektorkoppelung), die fortschreitende Marktöffnung sowie der Trend zu Energielösungen, stellen die Organisationsstruktur aber vor neue Herausforderungen.

Der Stadtrat will diesen Herausforderungen durch ein Vorgehen auf Basis der Erkenntnisse des Expertenberichts begegnen. Der Bericht hält dazu zusammenfassend fest:

- Eine Neuorganisation im Energiebereich setzt eine Dachstrategie aus Eigentümersicht voraus.
- Die Rolle des Service public ist nur bedingt relevant für das Organisationsmodell.

- Energie- und klimapolitische Ziele (z. B. Vorgaben von Art. 2<sup>ter</sup> der Gemeindeordnung [2000-Watt-Gesellschaft] und der Energiestrategie 2050 des Bundes) können mit zahlreichen Mitteln durchgesetzt werden, unabhängig vom Organisationsmodell.
- Die aktuellen Entscheidungsstrukturen sind nur bedingt für Tätigkeiten im Markt geeignet.
- Für die optimale Wahl des Organisationsmodells sind strategische Grundsätze der Eigentümerin in den Bereichen Governance, Koordination und Marktrisiken relevant.

Der Stadtrat konzentriert sich beim weiteren Vorgehen auf die drei im Expertenbericht empfohlenen Modelle:

- Selbstständiges Verbundunternehmen: Rechtlich selbstständiges Unternehmen im Eigentum der Stadt Zürich (Modell 2).
- Selbstständige, einzelne Unternehmen: Rechtlich selbstständige Unternehmen im Eigentum der Stadt Zürich mit Konzernstruktur (Modell 3).
- Städtische Dienstabteilung für Service public, selbstständige(s) Unternehmen für Marktaktivitäten (Modell 5).

Welches der Modelle den Interessen der Stadt Zürich zukünftig am besten dient, kann erst bestimmt werden, nachdem die Rahmenbedingungen in einer koordinierten Eigentümerstrategie definiert worden sind.

### **3.1 Dachstrategie aus Eigentümersicht**

Als Grundlage für die Organisation der städtischen Energieversorger beabsichtigt der Stadtrat, eine Dachstrategie aus Eigentümersicht zu erarbeiten.

Diese Dachstrategie definiert – wie im Expertenbericht vorgeschlagen:

- Übergeordnete Aufgaben und Ziele
- Umfang der Tätigkeiten
- Form der Einflussnahme
- Ausgestaltung der Führung und Aufsicht
- Organisationsmodell

Die Dachstrategie nimmt auf die bestehende, gewachsene Organisation der Energieversorger Rücksicht. Die Dachstrategie wird gleichzeitig auch dem Gemeinderat die Möglichkeit geben, die langfristige strategische Ausrichtung der städtischen Energieversorgung zu diskutieren. Städtische Vorgaben in etwa hinsichtlich Ökologie, Kostenorientierung oder Tätigkeitsfeld können unabhängig von der Rechtsform der Städtischen Energieversorger durch den Gemeinderat festgelegt werden (vgl. auch Kriterium politische Ziele und Mitbestimmung, S. 4).

Das Finanzdepartement erarbeitet zurzeit in einer departementsübergreifenden Projektgruppe Richtlinien zur Corporate Governance der städtischen Beteiligungen. Sie stellt eine wesentliche Grundlage für die zu erarbeitende Eigentümerstrategie dar. Die Verabschiedung der Richtlinien zur Corporate Governance durch den Stadtrat soll bis Ende 2018 erfolgen.

### **3.2 Koordination**

Zur Koordination der Aktivitäten des ewz und der Energie 360° AG wurde das Gremium «Koordination Energie» geschaffen. Dieses soll nach Ansicht des Stadtrats weitergeführt und, wo angezeigt, intensiviert werden (beispielsweise im Bereich Metering und Billing oder Elektromobilität). Ein besonderer Koordinationsbedarf besteht, wie im Expertenbericht dargelegt, im Bereich der Energielösungen.

### 3.3 Rechtsform des ewz

Wie einleitend ausgeführt, ist der Gemeinderat im Oktober 2016 auf den Vorschlag des Stadtrats, das ewz in die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zu kleiden, nicht eingetreten. Obwohl mit der Verabschiedung von vier neuen Rahmenkrediten (200 Millionen Franken für den Erwerb von Energieerzeugungsanlagen, die erneuerbare Energie nutzen [GR Nr. 2016/456, Gemeindebeschluss vom 24. September 2017], 200 Millionen Franken für den Bau von Anlagen des Geschäftsfelds Energielösungen [GR Nr. 2017/73, Gemeindebeschluss vom 26. November 2017], 17 Millionen Franken zur Finanzierung von Entwicklungs- und Pilotprojekten im Verteilnetz in den Bereichen Smart Grid und Speichertechnologien [GR Nr. 2017/180] sowie 15 Millionen Franken für die Erweiterung des Versorgungsgebiets [GR Nr. 2017/297]) die unmittelbaren Einschränkungen der Handlungsfähigkeit des ewz als Dienstabteilung behoben wurden, bleiben beim ewz die Nachteile der bestehenden, unselbstständigen Rechtsform bezüglich Marktfähigkeit, Vertraulichkeit, Innovationsfähigkeit und Corporate Governance bestehen. Ein weiterer Schritt in der Liberalisierung des Strommarkts könnte die Situation verschärfen. Sobald die politischen Entscheide auf nationaler und internationaler Ebene mehr Klarheit über die Zukunft des Schweizer Energiesektors und dessen Organisation erlauben, behält sich der Stadtrat vor, die Rechtsform des ewz erneut zu überprüfen und entsprechende Anpassungen vorzuschlagen.

Auf den im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements gestellten Antrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe beschliesst der Stadtrat:

- I. Dem Gemeinderat wird beantragt:
  1. Vom «Schlussbericht zur Organisation der Energieversorgung Stadt Zürich, Expertenbericht» vom 14. Dezember 2017 wird Kenntnis genommen.
  2. Das Postulat, GR Nr. 2016/321, von Andreas Kirstein (AL) vom 21. September 2016 betreffend «Bericht über die institutionelle Neuordnung der städtischen Energieproduzenten, Energieverteiler und ihre Netzstrukturen» wird als erledigt abgeschrieben.
- II. Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe übertragen.
- III. Mitteilung je unter Beilage an die Stadtpräsidentin, die Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, ERZ Entsorgung + Recycling, das Elektrizitätswerk, die Energie 360° AG, Aargauerstrasse 182, Postfach 805, 8010 Zürich, und durch Weisung an den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug  
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti