

# Administrativuntersuchung und Sonderprüfung bei Stadtwerk Winterthur

Präsentation der Ergebnisse  
und der getroffenen Massnahmen

**Medienkonferenz vom 29. Mai 2017**

# Ablauf der Medienkonferenz

- **Einleitung (Michael Künzle)**
- **Massnahmen aus der Administrativuntersuchung (Michael Künzle)**
- **Darstellung der Ergebnisse der Sonderprüfung (Sandra Berberat)**
- **Massnahmen aus der Sonderprüfung (Barbara Günthard-Maier)**
- **Würdigung (Michael Künzle)**
- **Fragerunde (alle)**

# Einleitung

- Ende September 2016 hat der Stadtrat die Ergebnisse der Administrativuntersuchung (AU) betreffend Wärme Frauenfeld AG veröffentlicht.
- Abgeleitet von den Erkenntnissen aus der AU wurden verschiedene Massnahmen definiert. Diese stehen nun kurz vor der Umsetzung resp. sind bereits umgesetzt worden.
- Zu den Massnahmen gehörten das weitere Vorgehen in Sachen Wärme Frauenfeld AG, die Richtlinie Beteiligungspolitik, die Justierung des stadtinternen Mitberichtswesens, die Optimierung der Medienüberwachung und eine Sonderprüfung bei Stadtwerk Winterthur durch die Finanzkontrolle.

# Massnahmen aus der AU

- **Aktueller Stand zur Zukunft der Wärme Frauenfeld AG**
  - Ziel war es, zusammen mit der Stadt Frauenfeld eine tragbare Lösung für eine gute Zukunft der WFAG zu erarbeiten.
  - Dazu wurde eine «Task Force» mit Vertretern von beiden Seiten gebildet, die verschiedene Szenarien erstellte.
  - Die Variante Konkurs wäre für alle Beteiligten finanziell äusserst unattraktiv gewesen: Winterthurer Verlust von 2,4 Mio. Fr.; Frauenfeld von 1,8 Mio. Fr. und Reputationsschaden aus Betriebseinstellung.
  - Als sinnvollste Variante wird die Integration der WFAG in die Werkbetriebe Frauenfeld erachtet.
  - Mittlerweile sind die Verhandlungen zwischen den Städten Winterthur und Frauenfeld abgeschlossen. Die beiden Städte haben sich auf Folgendes geeinigt:

# Massnahmen aus der AU

- Die Verhandlungsdelegationen einigten sich darauf, dass die Stadt Frauenfeld der Stadt Winterthur rund 1,5 Millionen Franken von deren Forderungen (rund 2,9 Mio. Fr.) zurückbezahlt.
- Der Stadt Winterthur bleibt damit ein Forderungsverzicht von 1,4 Millionen Franken, worüber der Grosse Gemeinderat abschliessend zu befinden haben wird (Weisung).
- Hinzu kommen die Abschreibungen des Anteils der Stadt Winterthur am Aktienkapital in der Höhe von 200 000 Franken.
- Der notwendige Forderungsverzicht aller Gläubiger beläuft sich auf rund 4,1 Millionen Franken.
- Der Stadtrat von Frauenfeld hat seinerseits eine entsprechende Botschaft (gesetzliche Grundlagen, finanzielle Mittel) verabschiedet, die Parlament und Volk (September) vorgelegt werden muss.
- Deshalb soll die durch den Stadtrat gewährte Stundung der offenen Forderungen gegenüber der WFAG bis zum 31.12.2017 verlängert werden.

# Massnahmen aus der AU

- **Stadtweite Richtlinie über Beteiligungspolitik**
  - Diese Richtlinie schliesst die Lücken im Governance-Bereich. Sie beinhaltet den ganzen «Lebenszyklus» einer Beteiligung. Grundsätze für Vorbereitungsarbeiten vor dem Erwerb und der eigentliche Erwerb werden festgelegt. Zudem werden Anforderungen an das Beteiligungscontrolling formuliert und die Grundsätze für die städtischen Vertreter festgelegt.
- **Stadtinternes Mitberichtswesen**
  - Ein zweistufiges Mitberichtsverfahren, das aus einem Fach- und einem Departementsmitbericht besteht, wurde bereits eingeführt.
- **Medienüberwachung**
  - Ein professionelles Medienbeobachtungstool (Argus) ist in Betrieb.

# Massnahmen aus der AU

- **Sonderprüfung bei Stadtwerk durch die Finanzkontrolle**
  - Dem Stadtrat war es stets ein Anliegen, mit der Sonderprüfung durch eine unabhängige Instanz Klarheit über das Ausmass der Verfehlungen über die Administrativuntersuchung hinaus zu erhalten sowie davon abgeleitete, wirksame Massnahmen möglichst rasch in die Wege leiten zu können.
  - Zum einen beauftragte das Departement Sicherheit und Umwelt die Finanzkontrolle zu prüfen, ob es im Bereich von anderen Beteiligungen von Stadtwerk Winterthur ebenfalls – wie bei der Wärme Frauenfeld AG – zu Kompetenzüberschreitungen oder anderweitigen Ungereimtheiten gekommen war (Sonderprüfung I).

# Massnahmen aus der AU

- Andererseits liess der Stadtrat zusätzlich eine noch umfassendere Prüfung bei Stadtwerk Winterthur durchführen. Diese konzentrierte sich auf das interne Kontrollsystem (IKS), das Risikomanagement sowie die internen Regelungen bei Stadtwerk Winterthur.
- Zudem sollte generell nach weiteren Kompetenzüberschreitungen gesucht sowie der Umgang mit allen weiteren Beteiligungen überprüft werden (Sonderprüfung II).
- Im Rahmen einer Stadtratssitzung im März 2017 hat die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur dem Stadtrat beide Berichte gemeinsam vorgestellt und erläutert.
- Der Stadtrat hat die beiden Berichte zur Kenntnis genommen und das zuständige Departements beauftragt, geeignete Massnahmen zu erarbeiten, um festgestellte Mängel zu beheben. → Vortrag Fiko



# Ablauf der beiden Prüfungen

---

## **Oktober bis Dezember 2016**

Erste Sonderprüfung im Auftrag von Stadträtin Barbara Günthard-Maier, Vorsteherin Stadtwerk Winterthur ad interim. Fokus auf:

- Beteiligungsgovernance
- Beteiligungen

## **Januar und Februar 2017**

Zweite Sonderprüfung im Auftrag des Stadtrates. Fokus auf:

- Internes Kontrollsystem (IKS)
- Kompetenzüberschreitungen
- Vertragsmanagement

# Inhalt der Präsentation

---

## Auswahl von 19 aus insgesamt 75 Feststellungen

### Themenbereiche

- Beteiligungen
- Internes Kontrollsystem
- Kompetenzüberschreitungen
- Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen
- Vertragsmanagement

# Beteiligungen

---

## 1) Beteiligungsgovernance

### *Feststellung*

In der Stadt Winterthur sind keine Beteiligungsgovernance-Richtlinien vorhanden. Es bestehen bspw. keine Vorgaben bezüglich des Verhaltens an Abstimmungen in der Beteiligungsgesellschaft oder auch der Berichterstattung an den Stadtrat.

Informationen aus Protokollen der Beteiligungen zeigen, dass der Stadtrat über verschiedene Sachverhalte hätte informiert werden müssen.

### *Schlussfolgerung*

Gesamtstädtische Richtlinien sind zu empfehlen. Diese sind mittlerweile durch den Stadtrat verabschiedet worden.

# Beteiligungen

---

## 2) Beteiligung I

### *Feststellung*

Wichtige Informationen wurden dem Stadtrat vorenthalten. Insbesondere wurde zwischen März 2011 und Januar 2016 nicht über die kontinuierliche Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage der Beteiligung berichtet.

### *Schlussfolgerung*

Dem Stadtrat wurden bewusst Informationen vorenthalten. Der Stadtrat konnte daher nicht auf die sich entwickelnde schlechte Lage der Beteiligung reagieren.

# Beteiligungen

---

## 3) Beteiligung I

### *Feststellung*

Im Oktober und November 2015 erhielt Stadtwerk zwei Offerten für den Verkauf der Aktien. Der Stadtrat wurde darüber nicht informiert, obwohl der Verkauf von Beteiligungen bis 200 000 Franken in seiner Kompetenz liegt.

Stadtwerk hat die Offerten ausgeschlagen. Die Beteiligung befand sich zu diesem Zeitpunkt bereits in einer wirtschaftlichen Schieflage und befindet sich nun in Liquidation.

# Beteiligungen

---

## *Schlussfolgerung*

Dem Stadtrat wurden bewusst Informationen vorenthalten. Er konnte nicht auf die Offerten reagieren.

Die Fortführung der Beteiligung ist nicht mehr gegeben; sie musste Ende Jahr vollständig abgeschrieben werden.

# Beteiligungen

---

## 4) Beteiligung II

### *Feststellung*

Stadtwerk hat sich bei der Bewertung der Beteiligung in 2015 auf diskontierte Dividendenzahlungen (anstelle Free Cashflow) der kommenden 50 Jahre (anstelle 5 Jahre) abgestützt. Dies führt zu einem Beteiligungswert von 113 Millionen Franken (31.12.2015). Die Finanzkontrolle hat diese Bewertungsmethodik mehrfach bemängelt.

### *Schlussfolgerung*

Eine sorgfältige Beurteilung der Werthaltigkeit Ende Jahr ist notwendig. Die Anwendung von mehreren Bewertungsmodellen ist zu empfehlen (bspw. HRM2, Discounted Cashflow, Market Multiples, Ertragswert und/oder Substanzwert), damit eine breit abgestützte Einschätzung des «fairen» Wertes erreicht wird.

# Beteiligungen

---

## 5) Beteiligung III

### *Feststellung*

Bei dieser Beteiligung ist man als Aktionär verpflichtet, einen jährlichen Beitrag zu zahlen sowie allfällige Projekt- oder Zusatzfinanzierungen zu leisten. In den Jahren 2011 bis 2016 zahlte Stadtwerk über 400 000 Franken. Im Verhältnis zum sehr tiefen Aktienkapital der Unternehmung ist dieses Finanzierungsmodell kritisch zu beurteilen.

Zudem müssen jährlich wiederkehrende Beiträge über 30 000 Franken vom Grossen Gemeinderat bewilligt werden. Diese Ausgabenbewilligung wurde nicht eingeholt.

### *Schlussfolgerung*

Dieses Finanzierungsmodell ist kritisch zu beurteilen. Im Minimum braucht es die notwendige Ausgabenbewilligung vonseiten Grosser Gemeinderat. Zudem ist es empfehlenswert, dass eine vertragliche Grundlage zwischen den Aktionären und der Unternehmung erstellt wird.



# Internes Kontrollsystem

---

## 1) Wieso hat das IKS im Fall Wärme Frauenfeld AG versagt?

### *Feststellungen*

Im Bereich Energie-Contracting sind die notwendigen Prozesse hinsichtlich Offerten, Verträge und Rechnungen definiert und sinnvolle Kontrollen sind implementiert.

Im Zusammenhang mit der Wärme Frauenfeld AG wurden Kontrollen in der Vergangenheit bewusst übersteuert. Die Mitarbeitenden haben die Instruktionen entsprechend ausgeführt und hatten keinen Grund, an den Vorgaben zu zweifeln, da das Management hinter diesem Entscheid stand.

Im DTB befindet sich das Controlling in den einzelnen Bereichen; anders als in anderen Departementen, die ein Departementscontrolling führen.

# Internes Kontrollsystem

---

## *Schlussfolgerung*

Das interne Kontrollsystem soll Sicherheit für die internen Prozesse geben. Es ist allerdings nicht wirksam, wenn Kontrollen übersteuert werden.

Im Fall Wärme Frauenfeld AG wurde das interne Kontrollsystem über alle Geschäftsleitungsstufen ausgehebelt.

Es ist zu prüfen, ob ein Departementscontrolling gewünscht ist.

# Kompetenzüberschreitungen

---

## 1) Kompetenzen, die im SAP hinterlegt sind

### *Feststellungen*

Im SAP sind die Personen, nicht aber der Betrag, definiert, wer bis zu welchem Betrag eine Zahlungsanweisung tätigen darf. Damit kann beispielsweise eine Abteilungsleiterin eine Zahlung über 5 Millionen Franken anweisen, obwohl sie gemäss der bestehenden Verfügung nur bis zu einem Betrag von 100 000 Franken berechtigt wäre.

### *Schlussfolgerung*

Die Berechtigungen zur Zahlungsweisung sollten von der neuen Departementsleitung bestätigt oder neu definiert und anschliessend im SAP entsprechend hinterlegt werden.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 1) Glasfasernetzbetrieb

### *Feststellung*

Stadtwerk offerierte einer Gemeinde Dienstleistungen im Glasfasernetzbetrieb.

Ziel: Investitionen von 180 000 Franken, Amortisation über 5 Jahre, Gewinn innerhalb von 10 Jahren von 644 000 Franken. Gegenüber dem Stadtrat wurde kommuniziert, dass kein finanzielles Risiko für Stadtwerk vorliegt.

Aufgrund verschiedener Probleme mit einer weiteren involvierten Partei belaufen sich die Projektkosten per Januar 2017 auf 360 000 Franken. Das Projekt ist noch nicht lanciert. Erträge blieben bis heute aus. Der Projektverlust per Januar 2017 beläuft sich auf 265 000 Franken. Die ursprünglich erwarteten Erträge erscheinen nicht mehr plausibel.

Zurzeit werden die Aufgabenbereiche der involvierten Parteien neu verhandelt.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## *Schlussfolgerung*

Das Projekt wurde von Stadtwerk im Stadtratsbeschluss nicht korrekt offengelegt. Zudem hat sich die Situation kontinuierlich verschlechtert.

Das Projekt ist weiterhin mit sehr vielen Unsicherheitsfaktoren behaftet und eine Weiterführung sollte sorgfältig überlegt werden.

Neue Verträge sind dem Stadtrat vor Unterschrift vorzulegen, so dass der Stadtrat über die Weiterführung des Projektes entscheiden kann.

Die Finanzkontrolle empfiehlt zudem abzuklären, ob Regress auf die andere involvierte Partei genommen werden kann.

Bei zukünftigen Projekten mit mehr als zwei involvierten Parteien ist zu überprüfen, ob ein gemeinsamer Vertrag erstellt werden soll, der unter anderem auch Strafzahlungen bei Verzögerungen regelt.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 2) Gegengeschäfte

### *Feststellung*

Im Mai 2014 wurde von Seiten Stadtwerk bei der Fachstelle für öffentliches Beschaffungswesen angefragt, ob Gegengeschäfte erlaubt wären. Die Abklärung resultierte darin, dass Gegengeschäfte in der öffentlichen Verwaltung grundsätzlich nicht erlaubt sind.

Im März 2015 wurden entgegen der Empfehlung der Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen die Geschäftsleitungsmitglieder gebeten, ihre Lieferanten darauf hinzuweisen, dass ein Bezug von Strom oder anderen Produkten/Dienstleistungen bei Stadtwerk im Rahmen von Vergaben positiv wahrgenommen wird.

Im Mai 2016 ist das Thema erneut protokolliert. Es wird diskutiert, dass eine Liste mit Lieferanten erstellt und diejenigen mit Potenzial für Gegengeschäfte herausgefiltert werden sollen. Während der Sonderprüfung haben alle Geschäftsleitungsmitglieder bestätigt, dass sie bis heute noch keine Gegengeschäfte getätigt haben.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## *Schlussfolgerung*

Gegengeschäfte zu offerieren wird aus Sicht der Finanzkontrolle als sehr heikel betrachtet und stellt in vielen Fällen einen Verstoss gegen das Submissionsrecht dar. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass, wenn heute Versprechungen dieser Art gemacht werden, bei künftigen Vergaben gegenüber diesen Lieferanten keine Unabhängigkeit mehr besteht.

Die Finanzkontrolle empfiehlt deshalb von Gegengeschäften grundsätzlich Abstand zu halten. Sollten dennoch Gegengeschäfte getätigt werden wollen, ist dies im Minimum mit der Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen zu besprechen. Ein potenzieller Imageschaden für die Stadtverwaltung wird von der Finanzkontrolle als hoch eingestuft.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 3) Heiligbergstollen

### *Feststellung*

Ausgaben in der öffentlichen Verwaltung unterliegen strengen kreditrechtlichen Vorgaben.

Für den Bau des Heiligbergstollens sind Kosten im Umfang von rund 12 Millionen Franken angefallen. Sie wurden einem Sammelkredit belastet. Ein Objektkredit ist nicht vorhanden, dementsprechend wurden die budgetierten Kosten nicht transparent dargestellt. Die Ausgabenbewilligung erfolgte lediglich im Rahmen der jährlichen Budgetgenehmigung durch den Grossen Gemeinderat.

Investitionsausgaben über 5 Millionen Franken, die nicht gebunden sind, sind durch das Volk zu bewilligen. Die Gebundenheit dieser Kosten wurde nicht geltend gemacht.

### *Schlussfolgerung*

Die kreditrechtliche Abwicklung dieses Projektes ist zu überprüfen und allenfalls zu korrigieren.



# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 4) Individuelle Lohnmassnahmen

### *Feststellung*

Die Finanzkontrolle hat festgestellt, dass per 1. Januar 2016 Lohnerhöhungen für drei Mitarbeitende erlassen wurden, obwohl sich der Stadtrat und in einem Fall auch die Funktionsbewertungskommission dagegen ausgesprochen hatten. Dies lag nicht in der Kompetenz der Auftraggeber und ist ein Verstoss gegen das Personalstatut sowie die Vorgaben des Grossen Gemeinderates.

### *Schlussfolgerung*

Die Finanzkontrolle empfiehlt, einen Prozess zu implementieren, der sicherstellt, dass das Personalstatut sowie die Vollzugsverordnung zum Personalstatut eingehalten werden.

Die Mitarbeitenden sind entsprechend zu schulen.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 5) Einmalzulage

### *Feststellung*

Am 13. April 2016 hat der Stadtrat entschieden, eine Administrativuntersuchung in Sachen Wärme Frauenfeld AG durchzuführen.

Am 21. April 2016 wurde einem in die Administrativuntersuchung Involvierten eine Einmalzulage von 4000 Franken ausbezahlt.

Gemäss Personalstatut dürfen besondere Leistungen mit Einmalzulagen belohnt werden, und die Anstellungsinstanz ist befugt, Einmalzulagen bis max. 4000 Franken im Einzelfall zu gewähren. Sie hat dabei die Departementsleitung zu informieren. Beträge über 4000 Franken werden vom Stadtrat bewilligt.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## *Schlussfolgerung*

Eine Einmalzulage im Zeitpunkt einer laufenden Administrativuntersuchung zu gewähren, ist schwer nachvollziehbar.

Aus Sicht der Finanzkontrolle haben sämtliche Kontrollfunktionen versagt.

Die Finanzkontrolle empfiehlt, diesen Fall mit den Verantwortlichen nochmals zu besprechen und die Organisation des Personalbereichs zu überprüfen.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 6) Sponsoring

### *Feststellung*

Für die Vergabe des Sponsorings gelten die von Stadtwerk aufgestellten Sponsoring-Richtlinien.

Unter anderem wird darin festgehalten, dass das Sponsoring im Versorgungsgebiet stattfinden soll, dass kein Sponsoring an Einzelpersonen ausgerichtet wird und dass ab einer Höhe von 10 000 Franken die Sponsoringverträge dem Stadtrat vorzulegen sind.

In den Jahren 2015 und 2016 konnte die Finanzkontrolle drei Fälle feststellen, die gegen eines der genannten Kriterien verstießen.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## *Schlussfolgerung*

Die Sponsoringrichtlinien von Stadtwerk sollten künftig eingehalten werden. Zudem sind Sponsoringaufträge über 10 000 Franken pro Jahr bzw. pro Anlass oder Sponsoring von besonderer politischer Tragweite künftig dem Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 7) Rückforderungen

### *Feststellung*

Die nationale Netzgesellschaft vergütet den Netzbetreibern die Kosten für notwendige Netzverstärkungen. Stadtwerk hatte bisher kaum Rückforderungsanträge gestellt, da das Bewusstsein gefehlt hat, was zurückgefordert werden kann.

Aufgrund der Sonderprüfung findet zurzeit eine Überprüfung von sechs Projekten statt. Die erwartete Summe der Rückforderungen liegt bei 300 000 bis 400 000 Franken. Das Ziel ist es, diese bis Ende 2017 zurückzufordern.

### *Schlussfolgerung*

Die Finanzkontrolle empfiehlt, eine entsprechende Grenze hinsichtlich Rückforderungsanträge zu definieren und sicherzustellen, dass ein Prozess für die Einreichung eines Rückforderungsantrages implementiert ist.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 8) Umlagen

### *Feststellung*

Innerhalb von Stadtwerk werden die Profitcenter Direktion, Finanzen und Dienste, Vertrieb/ Marketing und Umlagestelle Gas/Wasser nach definierten Schlüsseln umgelegt.

Die Überprüfung hat gezeigt, dass die Umlagen vor wenigen Jahren von verursachergerecht auf Wirtschaftlichkeit angepasst wurden. So wird bspw. das Profitcenter Verteilung Elektrizität, das die grössten Gebühreneinnahmen verbucht, in den meisten Fällen am stärksten belastet. Dem Profitcenter Haustechnik hingegen, das über viele Jahre Verluste einfuhr, werden gar keine Umlagen belastet.

### *Schlussfolgerung*

Die Umlagen innerhalb von Stadtwerk sind auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Sie sollten verursachergerecht und einheitlich sein.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 9) Mitgliedschaften in Verbänden, Vereinigungen, Vereinen oder ähnliches

### *Feststellung*

Stadtwerk ist bei rund 25 Verbänden, Vereinigungen, Vereinen oder ähnliches Mitglied.

An drei Körperschaften fliessen jährliche Beiträge von 40 000 bis 120 000 Franken. Der dafür notwendige Einzelbeschluss von Seite Grosser Gemeinderat liegt nicht vor.

### *Schlussfolgerung*

Es sind die notwendigen Einzelbeschlüsse einzufordern.

Zudem empfiehlt die Finanzkontrolle die Mitgliedschaften auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen.



# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 10) Windpark-Beteiligung

### *Feststellung*

Ende Januar 2013 hat der Stadtrat beschlossen, auf eine Beteiligung an einem Windpark zu verzichten. 2010 wurden 4,5 Millionen Franken für den Kauf der Beteiligung in Euro getauscht. Bis Anfang Februar 2013 war ein Kursverlust von rund 402 000 Franken entstanden. Zudem wurden Zahlungen im Zusammenhang mit Einstiegskosten und Due Diligence von rund 66 700 Franken getätigt.

### *Schlussfolgerung*

In der öffentlichen Darstellung wurde von Kosten in der Höhe von «ein paar 10 000 Franken» gesprochen und festgehalten, dass kein Geld geflossen sei.

# Feststellungen aus Geschäftsleitungsprotokollen

---

## 11) Rahmenvertrag mit einem Beratungsunternehmen

### *Feststellung*

In den Jahren 2012 bis 2015 wurden Beratungsaufträge im Umfang von 1,936 Millionen Franken an die selbe Unternehmung vergeben.

Die submissionsrechtlichen Vorgaben wurden nicht eingehalten.

### *Schlussfolgerung*

Die Vorgaben des Submissionsrechts sind einzuhalten. Ein entsprechender Prozess ist zu implementieren. Im Zweifelsfall ist die Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen zu kontaktieren.

Es sollte eine gesamtstädtische Vorgabe geben, dass Verträge nur noch mit Doppelunterschrift vereinbart werden dürfen.

# Vertragsmanagement

---

## 1) Effektive Zinsen versus indexierte Zinsen

### *Feststellung*

Wärme- und Kältelieferungsverträge im Bereich Energie-Contracting haben eine Laufzeit von 20 bis 30 Jahren. Unter anderem ist in den Verträgen geregelt, welche Kapital- und Betriebskosten zu zahlen sind. Da sich diese von Jahr zu Jahr ändern, sind die Kosten an eine Formel gebunden.

In der Formel wird die Veränderung der Zinsen mit effektiven Werten (bspw. 2% geteilt durch 3%) anstelle von indexierten Werten (bspw. 102 geteilt durch 103) gerechnet. Dies führt dazu, dass Zinsveränderungen grosse Preisänderungen zur Folge haben.

Da die Zinsen in den vergangenen Jahren stark gesunken sind, hatte die Formel einen stark negativen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit der Projekte. In einem Fall besteht per Ende 2016 ein kumulierter Projektverlust von rund 240 000 Franken. Wären die Zinsen indexiert gewesen, hätte man einen Projektgewinn von 25 000 bis 40 000 Franken ausweisen können.

# Vertragsmanagement

---

## *Schlussfolgerung*

Die Formel ist zu überprüfen. Die Finanzkontrolle empfiehlt die Zinsen zu indexieren.

Bei laufenden Projekten ist die Wirtschaftlichkeit neu zu berechnen und allfällige Massnahmen sind in die Wege zu leiten.

Anlagen die nicht wirtschaftlich geführt werden können, müssen in der Anlagebuchhaltung wertberichtigt werden.

# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ **Beteiligungsgovernance und Beteiligungen**

- Stadtweite Richtlinie über Beteiligungspolitik: Lücken im Governance-Bereich werden geschlossen. Sie beinhaltet den ganzen «Lebenszyklus» einer Beteiligung. Grundsätze für Vorbereitungsarbeiten vor dem Erwerb und der eigentliche Erwerb werden festgelegt. Zudem werden Anforderungen an das Beteiligungscontrolling formuliert und die Grundsätze für die städtischen Vertreter festgelegt.
- Stadtwerk hat bereits Sofortmassnahmen eingeführt, damit der Stadtrat heute zeitnah und umfassend über die Beteiligungen und ihre Schwierigkeiten informiert ist. Zudem wurde es beauftragt, bis Ende 2017 alle relevanten Unterlagen zu einer Beteiligung im städtischen Archivsystem systematisch abzulegen.
- Im Zusammenhang mit der erwähnten Bewertungsproblematik werden bis spätestens zum Jahresabschluss 2017 weitere Bewertungsmethoden geprüft, von einer Wertberichtigung wird aktuell noch abgesehen.
- Stadtwerk wurde zudem beauftragt, bis Ende 2017 eine Weisung an den Grossen Gemeinderat auszuarbeiten, welche die jährlichen Zahlungen an die grossen Branchenverbände legitimiert.

# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ Internes Kontrollsystem (IKS)

- Im Rahmen von Sofortmassnahmen wurde umgehend der Auftrag erteilt, die Finanzkompetenzen bei Stadtwerk Winterthur aufzuarbeiten.
- Alle Mitglieder der Geschäftsleitung von Stadtwerk Winterthur haben die geltenden Finanzkompetenzen zur Kenntnis genommen, wurden in der Anwendung geschult und haben dies mit ihrer Unterschrift bestätigt.
- Es sind keine weiteren Massnahmen nötig.

## ➤ Kompetenzüberschreitungen allgemein

- Das Department Technische Betriebe analysiert zusammen mit Stadtwerk Winterthur bis Ende 2018 die Situation erneut und wird gegebenenfalls eine Anpassung des Systems vornehmen.
- Die Umsetzung bedarf allerdings technischer Anpassungen im SAP, eine fixe Terminierung der Umsetzung kann noch nicht vorgenommen werden.

# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ **Glasfasernetzbetrieb**

- Stadtwerk Winterthur erarbeitet zusammen mit der betreffenden Gemeinde das neue Betriebsmodell und handelt einen Betriebsvertrag aus. Der Vertrag wird im 3. Quartal 2017 dem Stadtrat vorgelegt.
- Der Antrag hat folgenden Inhalt: Information über das Betriebsmodell; Übersicht über laufende und geplante Kosten und Erträge; Genehmigung und Kompetenzregelung des Betriebsvertrags.

## ➤ **Gegengeschäfte**

- Stadtwerk Winterthur erarbeitet bis Mitte 2018 eine interne Regelung zur Thematik «Gegengeschäfte». Diese Regelung ist der Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen vorzulegen.

# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ Heiligbergstollen

- Das Departement Technische Betriebe wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Finanzdepartement bis Ende 2017 das Projekt Heiligbergstollen kreditrechtlich zu überprüfen und Anweisungen für künftige Ausbauten dieses Geschäftsfeldes zu erlassen.
- Das Departement ist zudem beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Stadtkanzlei bis Ende 2017 die Rechtmässigkeit von reduzierten Preisen für Grösstkunden für den Bezug von Fernwärme zu prüfen.

## ➤ Individuelle Lohnmassnahmen

- Stadtwerk Winterthur prüft zusammen mit dem Departement Technische Betriebe eine Anpassung der Organisation von Stadtwerk, die gegebenenfalls eine bessere Einbettung des Personalbereichs zur Folge hat.



# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ **Einmalzulage**

- Analog zum Fall «Individuelle Lohnmassnahmen» prüft Stadtwerk Winterthur zusammen mit dem Departement Technische Betriebe eine Anpassung der Organisation von Stadtwerk Winterthur, die gegebenenfalls eine bessere Einbettung des Personalbereichs zur Folge hat.

## ➤ **Sponsoring**

- Stadtwerk Winterthur wird bis Ende 2017 ein neues Sponsoring-Konzept ausarbeiten, das folgende Punkte beinhaltet: Bestimmung der Art von Sponsoring durch Stadtwerk Winterthur, Regelung der Kompetenzen für Sponsoring, Dokumentation der Sponsoring-Aktivitäten. Dieses Konzept ist vom Stadtrat zu genehmigen.

## ➤ **Rückforderungen**

- Stadtwerk Winterthur wird bis Ende 2017 eine interne Regelung erstellen, wie mit solchen Rückforderungsmöglichkeiten umzugehen ist.

# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ Umlagen

- Stadtwerk Winterthur überprüft bis Mitte 2018 die aktuellen Umlageschlüssel auf ihre Aktualität. Bei Anpassungsbedarf werden die Schlüssel in der Geschäftsleitung im zweiten Halbjahr 2018 besprochen und verabschiedet, so dass eine Anpassung auf das Rechnungsjahr 2019 möglich wäre.
- Gleichzeitig sind auch die städtischen Umlageschlüssel gegenüber Stadtwerk Winterthur auf ihre Richtigkeit zu überprüfen.

## ➤ Mitgliedschaften in Verbänden, Vereinigungen, Vereinen o.Ä.

- Stadtwerk Winterthur wurde beauftragt, bis Ende 2017 eine Weisung an den Grossen Gemeinderat auszuarbeiten, der die jährlichen Zahlungen an die grossen Branchenverbände legitimiert.

# Massnahmen durch Stadtrat

## ➤ **Windpark**

- Es sind keine weiteren Massnahmen nötig.

## ➤ **Rahmenvertrag mit einem Beratungsunternehmen**

- Im Rahmen der Neuorganisation des Prozesses zur Erarbeitung von Stadtratsgeschäften wird sichergestellt, dass alle Anträge, die eine Beschaffung beinhalten, mit der Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen vorgängig besprochen bzw. ihr im Rahmen des Mitberichtsverfahrens vorgelegt werden.
- Bezüglich departementalen oder direktoralen Verfügungen, die eine Beschaffung beinhalten, wird Stadtwerk Winterthur bis Mitte 2018 eine interne Weisung erarbeiten, die festhält, dass vorgängig jeweils die Fachstelle öffentliches Beschaffungswesen begrüsst werden muss. Zudem wird ein Ablagesystem für departementale oder direktorale Verfügungen eingeführt.

# Massnahmen durch Stadtrat

- **Vertragsmanagement: Effektive versus indexierte Zinsen**
- Stadtwerk Winterthur indexiert die Zinsen seit Mitte 2016 in Verträgen des Energie-Contracting nicht mehr auf Basis der Bundesobligationen sondern anhand der Hypothekarzinsätze.

# Würdigung

## ➤ Allgemein zu Massnahmen aus der AU:

- Der Stadtrat hat zusammen mit der Stadt Frauenfeld eine gute Lösung für die WFAG erarbeitet. Ziel war und ist es, Winterthur vor grösserem Schaden zu bewahren.
- Mit der jetzt vorliegenden Lösung hat der Stadtrat erreicht, dass rund 1,5 Millionen Franken an Forderungen an die Stadt Winterthur zurückfliessen und gleichsam die WFAG in eine gute Zukunft gesteuert werden kann.
- Die stadtweite Richtlinie über die Beteiligungspolitik wurde verabschiedet: Sie schliesst die Lücken im Governance-Bereich.
- Das stadtinterne Mitberichtswesen ist optimiert worden.
- Die Medienüberwachung wurde professionalisiert.

# Würdigung

- **Zu den Sonderprüfungen bei Stadtwerk durch die Fiko:**
  - Dem Stadtrat war es ein Anliegen, mit den Sonderprüfungen durch eine unabhängige Instanz Klarheit über das Ausmass der Verfehlungen zu erhalten sowie davon abgeleitete Massnahmen in die Wege leiten zu können.
  - Der Stadtrat hat die beiden Berichte der Finanzkontrolle zur Kenntnis genommen und die erarbeiteten Massnahmen gutgeheissen. Wichtig ist ihm dabei volle Transparenz zu schaffen, weshalb die beiden Berichte publiziert werden.
  - Grundsätzlich ist festzuhalten, dass bereits unter der interimistischen Leitung grosse Veränderungen insbesondere im Bereich des Selbstverständnisses und der Einhaltung der städtischen Vorgaben und Regeln eingeleitet wurden. Stadtwerk ist heute ein Bereich der Stadtverwaltung in dem die städtischen Regeln, Verordnungen und Erlasse eingehalten werden.

# Würdigung

- **Zu den Sonderprüfungen bei Stadtwerk durch die Fiko:**
  - Für den Stadtrat sind die Feststellungen der Fiko von unterschiedlichem Gewicht. Neben weniger wichtigen Ungereimtheiten mussten auch Fehlleistungen zur Kenntnis nehmen, für die kein Verständnis aufgebracht werden kann.
  - Dazu gehören unter anderem die Verstösse betreffend Beteiligungen und Kompetenzüberschreitungen. Besonders stossend sind die Verstösse gegen das Personalstatut, nicht nachvollziehbare Einmalzulagen, das Nichteinhalten der eigenen Sponsoring-Richtlinien, die Missachtung von Ausgabenkompetenzen höherer Instanzen oder auch das Fehlverhalten im Zusammenhang mit dem Heiligbergstollen.
  - Der Stadtrat musste mit Befremden zur Kenntnis nehmen, dass die Feststellungen der Finanzkontrolle das gezeichnete Bild der AU bestätigen: Eigenmächtiges, teilweise kompetenzwidriges Verhalten, und wichtige Informationen wurden zurückgehalten.

# Würdigung

- **Zu den Sonderprüfungen bei Stadtwerk durch die Fiko:**
  - Der Stadtrat ist jedoch überzeugt, dass mit den bereits eingeleiteten und noch umzusetzenden Massnahmen Stadtwerk Winterthur in eine gute Zukunft unterwegs ist.
  - Bis Ende 2018 wird das Departement Technische Betriebe zusammen mit Stadtwerk Winterthur dem Stadtrat einen Controlling-Bericht über den Stand der Umsetzung der beantragten Massnahmen unterbreiten. Somit erhält der Stadtrat einen Überblick über den Stand der Umsetzungen.



# Administrativuntersuchung und Sonderprüfung bei Stadtwerk Winterthur

# Fragen?