

Finanzkontrolle der Stadt Winterthur
Stadthausstrasse 4a
8403 Winterthur

Telefon 052 267 52 09
E-Mail: sandra.berberat@win.ch

Sandra Berberat

Stadträtin Barbara Günthard-Maier
Vorsteherin Stadtwerk Winterthur ad interim
Pionierstrasse 7
8403 Winterthur

Winterthur, 6. Januar 2017

Bericht der Finanzkontrolle zur Sonderprüfung bei Stadtwerk Winterthur im Bereich der XX Beteiligungen

Sehr geehrte Stadträtin Barbara Günthard-Maier

Auftragsgemäss haben wir die mit Ihnen vereinbarten Prüfungshandlungen im Bereich der XX Beteiligungen von Stadtwerk Winterthur (nachfolgend „Stadtwerk“) durchgeführt sowie die Führung und Steuerung dieser Beteiligungen (Governance) analysiert.

Es wurden konkret die folgenden Beteiligungen geprüft:

XX AG

Das Dach der XX. Sie koordiniert und vertritt die Interessen in Politik und Öffentlichkeit. Nebst der Erschliessung neuer Zusammenarbeitspotenziale unter den Stadtwerken ist die Umsetzung des XX Masterplans 2050 eine der Hauptaufgaben. Eine rechtliche Anbindung an die anderen XX Beteiligungen besteht nicht.

Buchwert: CHF 1'300

Stimmrechtsanteil: 0.28%

Verwaltungsrat: Seit dem 1. Januar 2011 vertritt XX die Stadt Winterthur im Verwaltungsrat.

XX AG

Eine von den XX Stadtwerk Partnern gegründete Beteiligungsgesellschaft, welche in Produktionsanlagen von erneuerbarer Energie investiert. Die Gesellschaft ist auf Onshore Wind- und Wasserkraft im europäischen Raum fokussiert.

Buchwert: CHF 25'500'000

Stimmrechtsanteil: 20.33%

Verwaltungsrat: Seit dem 27. September 2016 ist die Stadt Winterthur nicht mehr im Verwaltungsrat vertreten. Eine Ersatzwahl ist zur nächsten Generalversammlung geplant.

XX AG

Die Gesellschaft bewirtschaftet die Abwicklung des Kreditorenprozesses für Energierechnungen, die zielgerichtete Analyse der Datenbasis und die Bereitstellung von Instrumenten zur Weiterverarbeitung.

Buchwert: CHF 115'190

Stimmrechtsanteil: 5.79%

Verwaltungsrat: Seit dem 29. April 2014 ist die Stadt Winterthur nicht mehr im Verwaltungsrat vertreten.

Die XX AG war nicht Teil dieser Sonderprüfung, da sie im 2016 in die XX AG integriert worden ist und die Stadt Winterthur dementsprechend die Aktien an die XX AG verkauft hat. Weitere Beteiligungen von Stadtwerk werden im Rahmen der zweiten, vom Stadtrat beauftragten, Sonderprüfung geprüft.

Prüfungsvorgehen

Nebst der Durchsicht von Stadtratsprotokollen sowie Protokollen der Geschäftsleitung von Stadtwerk, wurden auch Verwaltungsrats- und Generalversammlungsprotokollen der Gesellschaften durchgesehen. Weiter wurden Dokumente im Zusammenhang mit den Beteiligungen analysiert und Gespräche mit den folgenden Personen geführt:

- [...]

Unser Bericht ist wie folgt aufgebaut:

Teil A) Feststellungen und Empfehlungen zu den Fragestellungen zur Governance	Seite 3
Teil B) Feststellungen und Empfehlungen zu den XX Beteiligungen	Seite 6
Teil C) Zusammenfassung der Feststellungen sowie empfohlenes weiteres Vorgehen	Seite 14

A) Fragestellungen zur Governance

1. *„Bestehen Vorgaben des Stadtrats bezüglich dem Verhalten gegenüber den Beteiligungen von Stadtwerk Winterthur bzw. Handlungsanweisungen gegenüber Vertretern von Stadtwerk Winterthur in den Organen der Unternehmen und wie wurden diese eingehalten.“*

Es bestehen keine Vorgaben diesbezüglich. Insbesondere ist nicht geregelt, wer welche Verantwortlichkeiten trägt, welche Instruktionen der Stadtrat erteilen muss und welche Informationen an den Stadtrat zurückfliessen müssen.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, grundsätzliche Verantwortlichkeiten und Vorgaben im Zusammenhang mit dem Verhalten gegenüber Beteiligungen zu klären.

Insbesondere ist sicherzustellen, dass eine Rückmeldung an den Stadtrat erfolgt, mindestens dann, wenn an der Generalversammlung vom Stadtratsbeschluss abweichende Entscheidungen getroffen werden. Dabei ist es wichtig, dass der Prozess dokumentiert und nachvollziehbar ist, um nachweisen zu können, dass die Rückmeldung erfolgt ist.

Es ist zudem empfehlenswert, dass im Stadtratsbeschluss detailliert aufgeführt ist, wie bei den einzelnen Traktanden abzustimmen ist und nicht nur aufgeführt wird, dass der Stadtrat die Traktandenliste zur Kenntnis genommen hat. Dies wurde bei den neusten Stadtratsbeschlüssen bereits umgesetzt. Es muss sichergestellt werden, dass die Vorgaben des Stadtrates auch umgesetzt und im Sinne des Stadtrates abgestimmt wird.

2. *„Bestehen Vorgaben des Stadtrates bzgl. des Umgangs mit Minderheitsbeteiligungen von Stadtwerk Winterthur insbesondere im Fall, dass diese Unternehmen gegen die Interessen von Stadtwerk Winterthur oder der Stadt Winterthur handeln bzw. unternehmerische Entscheide fällen und wie wurden allfällige Vorgaben des Stadtrates erfüllt.“*

Es bestehen keine Vorgaben diesbezüglich. Aus der Durchsicht der Verwaltungsrats- und Generalversammlungsprotokolle sind Punkte ersichtlich, über welche der Departementsvorsteher resp. Stadtrat hätte informiert werden sollen. Im Generellen betrifft dies Punkte wie „Budget“, „Zielsetzungen“, „Strategie“, „Risikobeurteilung“, „Entwicklung im Vergleich zum Businessplan“.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, einen Prozess zu implementieren, welcher klärt, wann und welche Informationen aus dem Verwaltungsrat zurückfliessen müssen und an wen diese zu adressieren sind.

3. *„Bestehen Vorgaben des Stadtrates für einen standardisierten Informationsfluss über die Beteiligungen bzw. aus den Gremien der Beteiligungen und wie wurden allfällige Vorgaben des Stadtrates erfüllt.“*

Es bestehen keine Vorgaben diesbezüglich. Stadtwerk hat in der Zwischenzeit jedoch ein Konzept für ein regelmässiges und umfassendes Beteiligungscontrolling erarbeitet, welches dem Stadtrat am 9. November 2016 vorgelegt worden ist.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle unterstützt das von Stadtwerk erarbeitete Beteiligungscontrolling grundsätzlich, empfiehlt jedoch, dass es für die gesamte Stadt Anwendung finden soll. Im Minimum sollen darin folgende Punkte abgedeckt werden:

- Übersicht der Beteiligungen inkl. Buchwert, Eigentumsanteil und Vertreter der Stadt Winterthur im Verwaltungsrat
- Generelle Informationen zu den einzelnen Beteiligungen
 - Tätigkeit der Beteiligung und Beschreibung des Marktumfeldes
 - Strategische Ausrichtung heute und in Zukunft
 - Übersicht der Aktionäre
 - Übersicht über die Verwaltungsratsmitglieder
- Finanzielle Informationen zu den einzelnen Beteiligungen
 - Bilanz und Erfolgsrechnung als Beilage
 - Revisionsbericht
 - Finanzielle Kennzahlen und Beurteilung der Entwicklung
 - Ergebnis des Werthaltigkeitstest nach HRM2
 - Ergebnis allfälliger weiterer Werthaltigkeitstests wie der Discounted Cashflow Methode (DCF) bei Bedarf
 - Verbindlichkeiten / offene Forderungen von Seiten der Stadt Winterthur
- Risikobeurteilung zu den einzelnen Beteiligungen
 - Beschreibung der grössten Risiken und Beurteilung, wie diesen begegnet werden kann
- Beurteilung, warum die Beteiligung weiter gehalten oder abgestossen werden soll

4. *„Bestehen Vorgaben des Stadtrats über die Instruktion von Verwaltungsräten, die für Stadtwerk Winterthur/Stadt Winterthur in Verwaltungsräten von Beteiligungen Einsitz nehmen und wie wurden allfällige Vorgaben des Stadtrates erfüllt.“*

Es bestehen keine Vorgaben diesbezüglich. Wenn sich die Stadt Winterthur an einer Gesellschaft beteiligt, beschliesst der Stadtrat zwar wer als Verwaltungsratsmitglied designiert werden soll, es werden aber keine weiteren Instruktionen erteilt.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, dass gesamtstädtische Richtlinien erarbeitet werden, welche die Instruktionen von Verwaltungsräten regeln. Die Stadtkanzlei ist zurzeit in der Ausarbeitung solcher Richtlinien.

5. *„Bestehen Vorgaben des Stadtrats im Umgang mit Beteiligungen, die in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten und wie wurden allfällige Vorgaben des Stadtrates erfüllt.“*

Es bestehen keine Vorgaben diesbezüglich. Im Rahmen der Sonderprüfung hat die Finanzkontrolle die Geschäftsleitungsprotokolle vom November 2012 bis Juli 2016 durchgesehen. Dabei ist aufgefallen, dass Entscheide betreffend Beteiligungen die sich in einer wirtschaftlich schwierigen Situation befinden, knapp oder gar nicht dokumentiert sind. Ebenso kann nicht nachvollzogen werden, ob die Informationen weiter an den Departementsvorsteher geflossen sind, zumindest der Stadtrat wurde darüber nicht in Kenntnis gesetzt.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, gesamtstädtische Richtlinien zu erarbeiten, welche den Umgang und das Verhalten im Zusammenhang mit Beteiligungen, die in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind, regeln.

Des Weiteren empfiehlt die Finanzkontrolle, einen Prozess zu implementieren, der sicherstellt, dass die notwendigen Informationen dem Departementvorsteher, Stadtrat und / oder Grossen Gemeinderat weitergeleitet werden.

6. „*Wurden von Stadtwerk Winterthur im Rahmen ihrer Beteiligungen Entscheide getroffen, die nicht vereinbar sind mit der vom Grossen Gemeinderat zur Kenntnis genommenen Eignerstrategie von Stadtwerk Winterthur.*“

In der nachfolgenden Tabelle wird Kapitel 3 „Kooperationen und Beteiligungen“ der Eignerstrategie in Zusammenhang mit den XX Beteiligungen kritisch beurteilt.

Textpassage	Kritische Würdigung
<p>Zur effizienten Durchführung des Geschäfts kann Stadtwerk Winterthur Kooperationen im Rahmen von Netzwerken, Partnerschaftsvereinbarungen, <u>Beteiligungen</u> und sonstige vertragliche Bindungen eingehen. Diese werden <u>regelmässig</u> auf ihre Zweckmässigkeit und Effizienz im Rahmen der strategischen Zielsetzung, insbesondere der <u>Werterhaltung und -steigerung</u>, überprüft.</p> <p>Als geeignete Partner werden insbesondere (jedoch nicht abschliessend) die Schweizer Stadtwerke, die heute unter dem Dach von XX zusammenarbeiten, sowie die EGO betrachtet.</p>	<p>1) Die regelmässige Überprüfung der Zweckmässigkeit und Effizienz ist nicht dokumentiert und es kann nicht beurteilt werden, ob dies erfolgt.</p> <p>2) Ein Prozess, mit Ausnahme der Bewertung mittels Formular des Gemeindeamts Zürich, zur gezielten Prüfung der Werthaltigkeit ist bisher nicht implementiert.</p> <p>3) Es kann nicht nachvollzogen werden, ob die Beteiligungen auf ihre Eignung als „geeignete Partner“ regelmässig überprüft werden.</p> <p>In der Geschäftsleitung von Stadtwerk wurde am 15. Juni 2015 bspw. festgestellt, dass die XX AG kaum mehr in das Beteiligungsportfolio von Stadtwerk passt. Entsprechende Handlungen wurden dann aber nicht vorgenommen.</p>

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, die Beteiligungen regelmässig auf ihre Zweckmässigkeit und Effizienz zu überprüfen, einen Prozess zur Werthaltigkeitsprüfung Ende Jahr zu implementieren sowie regelmässig zu überprüfen, ob die Beteiligung weiterhin ins Portfolio von Stadtwerk passt.

B) Fragestellungen im Zusammenhang mit den XX Beteiligungen (XX AG, XX AG und XX AG)

1. „Prüfung, welche Methode Stadtwerk Winterthur zur Beurteilung der Werthaltigkeit der Beteiligungen verwendet hat und Beurteilung, ob die Methode(n) und Daten nachvollziehbar und plausibel sind.“

Mit der Umstellung auf HRM2 per 1. Januar 2014 sind Beteiligungen mittels der Vorlage des Gemeindeamtes Zürich (GAZ) auf ihre Werthaltigkeit zu beurteilen.

Das Formular des GAZ ist so aufgebaut, dass der Buchwert zum anteilmässigen Eigenkapital verglichen wird. Das anteilmässige Eigenkapital entspricht dem Beteiligungsgrad der Stadt Winterthur multipliziert mit dem Eigenkapital der beteiligten Gesellschaft. Die Information zum Eigenkapital wird nach Möglichkeit dem letzten Jahresbericht entnommen.

Dabei sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Die aktuellsten Jahresberichte der Gesellschaften sind in der Regel nicht vor Buchungsschluss der Jahresrechnung der Stadt Winterthur verfügbar und daher erfolgt die Beurteilung „mit einem Jahr Verzögerung“. Somit besteht die Gefahr, dass auf negative Veränderungen zu spät reagiert wird.
- Die Zahlen des Eigenkapitals sagen nichts über das laufende und zukünftige Geschäft aus. So kann bei einer guten Eigenkapitalbasis aber sehr düsteren und bekannten Zukunftsprognosen die Beteiligung trotzdem als „werthaltig“ beurteilt werden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Beurteilung durch Stadtwerk für die Stadtrechnung per 31. Dezember 2015. Zum Zeitpunkt der Bewertung durch Stadtwerk war für keine der drei Gesellschaften der Jahresbericht 2015 verfügbar. Daher erfolgte die Bewertung auf den Zahlen der Jahresberichte 2014

	Buchwert 31.12.2015	HRM2-Wert 31.12.2015	Differenz 31.12.2015	Kritische Würdigung
XX AG	1'300	2'000	+700	I)
XX AG	25'500'000	18'307'900	- 7'192'100	II)
XX AG	115'190	1'151'700	+1'036'510	III)

Kritische Würdigung:

- I) Es wurden keine Hinweise gefunden, dass der Buchwert von 1'300.- nicht werthaltig ist.
- II) Die Bewertung der Beteiligung nach HRM2 durch Stadtwerk erfolgte mit den Zahlen des Abschlusses 2014, da der Abschluss 2015 der XX AG zu diesem Zeitpunkt noch nicht verfügbar war. Das Ergebnis der Bewertung hätte eine notwendige Abschreibung von CHF 7.2 Mio. zur Folge gehabt. Aufgrund dieser Situation hat Stadtwerk eine Discounted-Cashflow-Bewertung (DCF) gerechnet, bei der sie jedoch die geschätzten Dividendenzahlungen (anstelle des Free Cashflows) der kommenden 50 Jahre (anstelle der kommenden 5 Jahre) diskontierte. Dies führte zu einem unrealistischen Wert der Beteiligung von CHF 113 Mio. Diese wurde von der Finanzkontrolle nicht akzeptiert.
- Kurz vor Abschluss der Stadtrechnung 2015, war der Abschluss 2015 der XX AG doch noch verfügbar, womit ein aktueller HRM2-Wert von CHF 31 Mio. berechnet werden konnte. Damit galt der Buchwert der Beteiligung unter HRM2 als werthaltig.
- Bei der XX AG handelt es sich um eine Gesellschaft im Bereich erneuerbare Energien. Die Stadt Winterthur ist mit einem beträchtlichen Kapital von CHF XX an dieser Gesellschaft beteiligt. Da das Ausfallrisiko als nicht ganz unerheblich geschätzt wird, ist eine sorgfältige Beurteilung der

Werthaltigkeit Ende Jahr zwingend notwendig. Dabei ist es empfehlenswert, verschiedene Bewertungsmethoden wie HRM2, DCF (mit dem Free Cash Flow der kommenden fünf Jahre), Market Multiples, Ertragswert, Substanzwert etc. anzuwenden, damit eine breit abgestützte Einschätzung des „fairen“ Wertes erreicht wird.

- III) Die Geschäftsbereiche der XX AG wurden mit Ausnahme des „Multi Energy Billing“-Geschäfts im Juni 2016 verkauft. XX AG erwirtschaftet somit keine grossen Erträge mehr, verfügt aber noch über Personal, welches die finanziellen Ressourcen beansprucht. Zudem ist ein Gerichtsverfahren hängig. Diese Punkte müssen in die Beurteilung der Werthaltigkeit der Beteiligung Ende Jahr einfließen.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, weiterhin mindestens die Vorlage des GAZ anzuwenden und bei Bedarf weitere Methoden zur Beurteilung der Werthaltigkeit hinzuzuziehen.

2. *„Prüfung, wie der Prozess innerhalb von Stadtwerk Winterthur betreffend Informationsfluss im Zusammenhang mit den XX-Unternehmungen sowie betreffend Meldungen an den Stadtrat ausgestaltet ist.“*

a) Informationsfluss innerhalb Stadtwerk

Die Durchsicht der Protokolle der Geschäftsleitung hat gezeigt, dass die Beteiligungen innerhalb der Geschäftsleitung Thema sind. Es findet allerdings kein systematisches Reporting statt. Ebenso wurden nicht alle Beschlüsse zu den Beteiligungen in den Protokollen dokumentiert. Die Finanzkontrolle hat Fälle festgestellt, bei denen ein Antrag an den Stadtrat oder eine Weisung an den Grossen Gemeinderat resultierte ohne, dass die vorgängige Diskussion im Protokoll der GL von Stadtwerk festgehalten worden war. So beispielsweise bei der Partizipierung an der Kapitalerhöhung bei XX AG mit CHF 10 Mio.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, wichtige Geschäftsvorfälle in Bezug auf Beteiligungen zu dokumentieren.

b) Informationsfluss an den Stadtrat

Die Finanzkontrolle hat festgestellt, dass in Zusammenhang mit der XX AG wichtige Informationen dem Stadtrat vorenthalten worden sind.

Erstes Beispiel: Kontinuierliche Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation

Vorab ist zu vermerken, dass aufgrund des Austrittes des XX von Stadtwerk aus dem Verwaltungsrat, die Verwaltungsratsprotokolle nur bis zum 29. April 2014 bei Stadtwerk abgelegt sind. Die Durchsicht der Protokolle von Anfang 2011 bis April 2014 zeigt, dass diverse Punkte dem Stadtrat hätten gemeldet werden müssen:

<i>Datum</i>	<i>Protokollpunkte</i>
1. März 2011	Auf Beginn des Jahres waren zwei Geschäftsbeziehungen weggefallen. Der Businessplan wurde im Verwaltungsrat diskutiert. Eine Dimension (Volumenveränderung) des Worst-Case Szenario war damit eingetreten. Der Stadtrat hätte darüber informiert werden müssen.
19. Mai 2011	Der Verwaltungsrat erlässt ein Organisationsreglement, welches der Geschäftsleitung so viele Kompetenzen erteilt, dass dem Verwaltungsrat praktisch kein Vertragsabschluss zur Genehmigung vorgelegt werden muss. Im Verwaltungsrat wurde dies kontrovers diskutiert. Damit wurde die Überwachung des operativen Geschäftes durch den Verwaltungsrat stark eingeschränkt. Der Stadtrat hätte über dieses neue Organisationsreglement informiert werden sollen.
19. Oktober 2011	Kritische Äusserungen des Verwaltungsrates zum Vorgehen der Geschäftsleitung. Der Stadtrat wurde darüber nicht informiert.
19. September 2012	Erneute kritische Äusserungen des Verwaltungsrates zum Vorgehen der Geschäftsleitung. Der Stadtrat wurde darüber nicht informiert.
19. September 2012	Der Gesamtverwaltungsrat wird zum ersten Mal darüber informiert, dass die XX AG mit Rückforderungsbegehren von verschiedenen früheren Bündelkunden der AG konfrontiert ist. Es wird entschieden eine Rechtsanwaltskanzlei zu involvieren. Das Thema wird anschliessend in fast jeder nachfolgenden Verwaltungsratssitzung thematisiert Der Stadtrat wurde zu keinem Zeitpunkt weder über die Entwicklung dieser Beteiligung noch über die Rückforderungsbegehren und der daraus entstandenen Möglichkeit eines Konkurses der XX AG informiert.
27. Februar 2013	Weitere kritische Äusserungen des Verwaltungsrates zum Vorgehen der Geschäftsleitung. Der Stadtrat wurde darüber nicht informiert.

Am 29. April 2014 ist der XX von Stadtwerk aus dem Verwaltungsrat ausgetreten. Der Stadtrat wurde am 2. April 2014 (SR.14.294-1) über den Austritt informiert und der XX wurde in den Verwaltungsrat vorgeschlagen, später allerdings vom Verwaltungsrat der Generalversammlung nicht zur Wahl vorgeschlagen. In der Begründung zu dem Stadtratsbeschlusses wird nichts von den oben aufgeführten Punkten erwähnt. Stattdessen wird der geplante Wechsel damit begründet, die Verpflichtungen innerhalb der Geschäftsleitung zu verteilen. Dem Stadtrat wurden somit bewusst Informationen vorenthalten.

Ab Juni 2014 war von Seite Stadt Winterthur keine Vertretung im Verwaltungsrat vorhanden. Trotzdem hätte der Stadtrat weiterhin über die sich verschlechternde Lage bei XX AG informiert werden können, da im Verwaltungsrat der XX AG, in welchem der XX Einsitz hatte, die Situation in der XX AG regelmässig diskutiert worden ist.

- [...]

Fazit

Die Situation der XX AG hat sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren kontinuierlich verschlechtert. Die Situation wurde sowohl im Verwaltungsrat der XX AG als auch im Verwaltungsrat der XX AG mehrmals besprochen. Der XX von Stadtwerk wie auch der XX haben es unterlassen, den Stadtrat über die aktuelle Situation zu informieren.

Zweites Beispiel: Vorenthaltung von Informationen betreffend möglichem Verkauf der Aktien

Hinsichtlich der Aktionärsversammlung vom 22. September 2015 wurde informiert, dass der Verwaltungsrat der XX AG verschiedene Möglichkeiten prüft, einen oder mehrere potentielle Investoren/Partner für die Gesellschaft zu finden. Eine Variante sah vor, dass Aktien von bestehenden Aktionären gekauft werden. Zu diesem Thema sind folgende Punkte hervorzuheben:

<i>Datum</i>	<i>Wesentliche Punkte</i>
15. Juni 2015	<p><u>Diskussion in der Geschäftsleitung von Stadtwerk</u></p> <p>Feststellung, dass die Beteiligung an der XX AG im bisherigen Umfang und mit den neu einzugehenden Risiken kaum mehr in das Beteiligungsportfolio passt.</p> <p>Absichtserklärung, diese Beteiligung teilweise oder ganz zu veräussern. Dieser Schritt bedingt aber die vorgängige Genehmigung der politischen Gremien, was erst nach Vorliegen entsprechender Kaufangebote in die Wege geleitet werden soll.</p>
15. Oktober 2015	<p><u>Brief der XX AG XX an den XX von Stadtwerk Winterthur</u></p> <p>Unverbindliche und Indikative Offerte von CHF 42.50 pro Aktie.</p> <p>Allfälliger höherer Wert von einem Investor wird vollumfänglich an die verkaufswilligen Aktionäre weitergegeben.</p> <p>Offerte ist befristet bis 30. Oktober 2015.</p>
4. November 2015	<p><u>E-Mail vom XX von Stadtwerk an XX</u></p> <p>Die E-Mail kann nicht eingesehen werden, da sie nicht abgespeichert oder ausgedruckt worden ist. Es besteht zudem kein Zugriff zum alten E-Mail-Account.</p>
6. November 2015	<p><u>Briefantwort der XX auf die E-Mail vom 4. November 2015 vom XX von Stadtwerk</u></p> <p>Bestätigung, dass ein allfälliger Mehrerlös vollumfänglich den verkaufswilligen Aktionären gutgeschrieben würde.</p> <p>Verweis auf das Schreiben vom 15. Oktober 2015 hinsichtlich der Berechnung von CHF 42.50 pro Aktie.</p>
7. November 2015	<p><u>Brief von [...] aus dem aktiven und ehemaligen Management von XX an den XX von Stadtwerk Winterthur</u></p> <p>Offerte von CHF 47.50 pro Aktie.</p> <p>Zusicherung der Erhöhung des Kaufpreises um CHF 2.50 pro Aktie, falls seit Kaufdatum die zusätzlich eingerechneten Risiken nicht eingetreten sind.</p> <p>Zusicherung, die bestehenden Verträge und Verpflichtungen der XX zu erfüllen.</p>

	<p>Frist des verbindlichen Kaufangebots ist der 31. Januar 2016.</p> <p>Bedingung: $\frac{3}{4}$ (drei Viertel) der Aktionäre sind bereit das Kaufangebot anzunehmen.</p>
20. November 2015	<p><u>Brief vom XX und vom XX von Stadtwerk an XX, CEO und Verwaltungsratspräsident</u></p> <p>Erwähnung, dass das Angebot vom 15. Oktober 2015 mit CHF 42.50 pro Aktie weit unter den Erwartungen liegen würde.</p> <p>Kritik an der Strategie der XX.</p>
Situation heute	<p>Ein Verkauf der Aktien kam nicht zustande. Stadtwerk ist weiterhin an der XX beteiligt.</p> <p>Die Geschäftsbereiche, [...], der XX wurden im Juni 2016 verkauft. [...]</p> <p>Seit der Übernahme der Vorsteherschaft von Stadtwerk ad interim durch Stadträtin Barbara Günthard-Maier wird der Stadtrat regelmässig über die Entwicklung der XX informiert.</p> <p>Zum heutigen Zeitpunkt erachtet Stadtwerk einen Verkauf des verbleibenden Geschäftes sowie eine anschliessende Liquidation der XX als die beste Variante für die Stadt Winterthur.</p>

Fazit

In der Gemeindeordnung § 41 Absatz 2 Ziffer 11 ist geregelt, dass es dem Stadtrat zusteht, über Beteiligung an Unternehmungen bis 200'000 Franken zu entscheiden. Dies betrifft sowohl Entscheidungen sich an einem Unternehmen zu beteiligen, wie auch Entscheidungen Beteiligungen abzustossen.

Es gab keine Garantie, dass der Verkauf der Aktien der XX AG erfolgreich hätte abgewickelt werden können. Es lag jedoch nicht in der Kompetenz des XX sowie des XX von Stadtwerk zu entscheiden, ob ein Angebot angenommen oder abgelehnt werden soll. Diese Kompetenz liegt beim Stadtrat und wurde nicht delegiert.

Empfehlung

Nebst den Empfehlungen im Teil A) „Fragestellungen zur Governance“, empfiehlt die Finanzkontrolle, dass Stadtwerk einen Prozess implementiert welcher sicherstellt, dass die Vorgaben der Gemeindeordnung eingehalten werden.

Zudem sollte aufgrund der aktuellen Situation ([...], verkauftes Hauptgeschäft, gewünschte Liquidation, keine aktuelle Zwischenbilanz) die Werthaltigkeit der Beteiligung Ende Jahr sorgfältig geprüft werden und eine allfällig notwendige Abschreibung der Beteiligung in Betracht gezogen werden.

3. *„Prüfung, welche Vorgaben vom Stadtrat erteilt worden sind und wie diese umgesetzt wurden.“*

Von Seiten des Stadtrates werden dann Vorgaben erteilt, wenn entsprechende Punkte zuhanden des Stadtrates traktandiert worden sind. Mit Ausnahme von XX AG wurden für keine der Beteiligungen sämtliche Traktanden der Generalversammlungen dem Stadtrat vorgelegt.

Die Beschlüsse an den Generalversammlungen der XX AG sowie der XX AG wurden in Übereinstimmung mit den jeweiligen Stadtratsbeschlüssen gefällt.

Bei der XX AG hat sich der jeweilige Vertreter der Stadt Winterthur bei einer Abstimmung an der Generalversammlung resp. im Verwaltungsrat anders verhalten, als es vom Stadtrat ursprünglich vorgesehen war (Enthaltung der Stimme bei der Entlastung der Organe an der Generalversammlung vom 12. Juni 2015 und Enthaltung der Stimme bei der Abstimmung im Verwaltungsrates betreffend [...] der XX AG vom 27. November 2013). Der Stadtrat wurde darüber nicht informiert.

Empfehlung

Die Empfehlungen entsprechen den Empfehlungen in Teil A) „Fragestellungen zur Governance“.

4. *„Prüfung, welche vertraglichen Vereinbarungen getroffen wurden und ob diese von der berechtigten Instanz bewilligt worden sind.“*

Einleitend ist auszuführen, dass bei Stadtwerk weder eine Übersicht der wichtigsten Unterlagen noch der vertraglichen Vereinbarungen mit den XX Beteiligungen vorhanden war. Die Finanzkontrolle empfiehlt, pro Beteiligung ein Dossier mit den wichtigsten Unterlagen zu erstellen und dieses aktuell zu halten.

Gemäss den durchgeführten Prüfungshandlungen bestehen per Ende Oktober 2016 die folgenden vertraglichen Vereinbarungen:

4.1 *Vertragliche Vereinbarungen mit XX AG*

Vertragliche Vereinbarungen	Von welcher Instanz bewilligt	Vorgehen korrekt?	Kritische Würdigung
Kooperationsvertrag [...]	XX	Ja	Die Kompetenzregelungen wurden eingehalten.

Als Aktionär der XX AG verpflichtet sich Stadtwerk zudem einen jährlichen Aktionärsbeitrag zu zahlen sowie allfällige Projekt- oder Zusatzfinanzierungen zu leisten. Aus der nachfolgenden Tabelle sind die geleisteten Beiträge seit 2011 ersichtlich.

Jahr	Bezeichnung	Betrag (exkl. MWST)
2011	Aktionärsbeitrag - Umsatzabhängig	25'920.00
2012	Aktionärsbeitrag - Umsatzabhängig	57'710.00
2013	Aktionärsbeitrag - Umsatzabhängig	56'260.00
2014	Aktionärsbeitrag - Umsatzabhängig	59'740.00
2014	Projektfinanzierung	16'636.00
2015	Aktionärsbeitrag - Umsatzabhängig	65'183.30
2015	Projektfinanzierung	21'429.00
2016	Zusatzfinanzierung	14'286.00
2016	Aktionärsbeitrag - Basisbeitrag	25'000.00
2016	Aktionärsbeitrag - Umsatzabhängig	58'017.00

Die Projektfinanzierung wird im Verwaltungsrat beschlossen. Die letzte Berechnungsbasis des Aktionärsbeitrages wurde durch die Generalversammlung vom 12. Juni 2015 abgenommen. Den Anträgen gemäss Traktandenliste dieser Generalversammlung hat der Stadtrat (SR.15.466-1) zugestimmt. Es besteht allerdings keine vertragliche Basis zwischen der XX AG und den Aktionären, welche die Finanzierung im Grundsatz regelt.

Nichtdestotrotz ist dieses Finanzierungsmodell als kritisch zu betrachten, da aufgrund der Aktionärsbeiträge die Kosten, die der Stadt Winterthur entstehen, deutlich höher sind, als die ursprüngliche Beteiligung. Zudem muss hier immer der Mehrheit der Aktionäre gefolgt werden, so dass die Kosten von der Stadt Winterthur nicht direkt beeinflussbar sind.

Die Ausgabebewilligung ist ein weiterer Punkt, der berücksichtigt werden muss. Jährlich wiederkehrende Ausgaben über CHF 30'000 und bis zu CHF 500'000 sind gemäss § 28 Ziff. 10 der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur vom 26. November 1989 durch den Grosse Gemeinderat (GGR) mit Einzelbeschluss zu bewilligen. Die Finanzkontrolle hat festgestellt, dass für die jährlich wiederkehrenden Aktionärsbeiträge keine Ausgabebewilligung durch den GGR vorliegt.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, die jährlich wiederkehrenden Aktionärsbeiträge an die XX AG dem GGR zur Bewilligung vorzulegen.

Zudem empfiehlt die Finanzkontrolle, sich dafür einzusetzen, dass ein Aktionärsbindungsvertrag unterzeichnet wird, in welchem die Aktionärsbeiträge geregelt sind.

4.2 Vertragliche Vereinbarungen mit XX AG

Vertragliche Vereinbarungen	Von welcher Instanz bewilligt	Vorgehen korrekt?	Kritische Würdigung
Aktionärsbindungsvertrag	SR	Ja	Korrektes Vorgehen
Investitionsvereinbarung	SR	Ja	Siehe nachfolgende Ausführungen

Ende 2015 wurde der Anhang zur Investitionsvereinbarung angepasst, um die aktuellen Beteiligungsverhältnisse und Investitionsbeiträge widerzuspiegeln. Auch wenn dieser Anhang nicht bewilligt und unterschrieben werden muss, sollte doch die entsprechende Instanz über die Anpassung informiert werden.

Empfehlung

Die Finanzkontrolle empfiehlt, den Stadtrat über die Anpassung der Investitionsvereinbarung nachträglich zu informieren.

4.3 Vertragliche Vereinbarungen mit XX AG

Per Oktober 2016 bestehen gemäss Informationen von Stadtwerk keine vertraglichen Vereinbarungen mit der XX AG, die noch gültig sind.

C) Zusammenfassung der Feststellungen sowie empfohlenes weiteres Vorgehen

I. Governance

Zusammenfassung der Feststellungen

- Von Seiten Stadtrat bestehen weder gegenüber Stadtwerk noch gegenüber anderen Departementen Vorgaben im Zusammenhang mit dem Verhalten gegenüber Beteiligungen. Insbesondere ist nicht geklärt, wer welche Verantwortlichkeiten trägt, welche Instruktionen der Stadtrat erteilen muss und welche Informationen an den Stadtrat zurückfliessen müssen.
- Es wurden nicht alle Traktanden der Generalversammlungen dem Stadtrat zur Kenntnisnahme und Beschlussfassung vorgelegt.
- In einem Fall wurde vom Vertreter der Stadt Winterthur an einer Abstimmung der Generalversammlung zur Entlastung der Organe nicht so abgestimmt, wie es der Stadtrat vorgesehen hatte. Einen massgeblichen Einfluss auf das Ergebnis der Abstimmung hatte dies jedoch nicht.
- Im Anschluss an eine Generalversammlung folgte bei keiner Beteiligung eine Rückmeldung an den Stadtrat, auch bei wichtigen Informationen nicht.
- Die Analyse der Unterlagen zeigte, dass wichtige Informationen aus dem Verwaltungsrat nicht zeitgerecht und adressatengerecht geflossen sind. Der Stadtrat konnte dementsprechend nicht reagieren.
- In Bezug auf die Umsetzung der Eignerstrategie wurde festgestellt, dass die Überprüfung der Zweckmässigkeit und Effizienz einer Beteiligung fehlt resp. nicht dokumentiert ist, sowie, dass ein Prozess zur gezielten Prüfung der Werthaltigkeit fehlt. Zudem wurde bei einem negativen Resultat bei der Beurteilung, ob eine Beteiligung nach wie vor als „geeigneter Partner“ betrachtet wird, nicht gehandelt und die Information wurden auch nicht weitergeleitet.
- Zum heutigen Zeitpunkt existiert keine strukturierte Ablage der wichtigsten Unterlagen in Zusammenhang mit den Beteiligungen.

Empfohlenes weiteres Vorgehen

- Die Finanzkontrolle empfiehlt, dass gesamtstädtische Richtlinien erarbeitet werden, welche das Verhalten gegenüber Beteiligungen klären, insbesondere die Verantwortlichkeiten, die Instruktionen des Stadtrates sowie den Informationsfluss. Die Stadtkanzlei ist zurzeit in der Ausarbeitung solcher Richtlinien.
- Es ist sicherzustellen, dass künftig alle Traktanden der Generalversammlungen dem Stadtrat zur Kenntnisnahme und Beschlussfassung vorgelegt werden. Dies wurde seit der Übernahme der Vorsteherschaft von Stadtwerk ad interim durch Stadträtin Barbara Günthard-Maier bereits umgesetzt.
- Das vom Stadtrat gewünschte Abstimmungsverhalten sollte immer eingehalten werden. Zudem ist empfehlenswert, dass im Anschluss an eine Abstimmung eine Rückmeldung an den Stadtrat erfolgt, mindestens dann, wenn vom Stadtratsbeschluss abweichende Entscheidungen getroffen werden.
- Es ist sicherzustellen, dass wichtige Informationen aus den Generalversammlungen sowie Verwaltungsratssitzungen zeit- und adressatengerecht erfolgen.
- Zwecks Einschätzung der wirtschaftlichen Situation der Beteiligungen ist ein stadtweites Beteiligungscontrolling notwendig. Ein entsprechender Vorschlag wurde von Stadtwerk erarbeitet und liegt nun bei der Stadtkanzlei zur weiteren Überarbeitung. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass ein Beteiligungscontrolling an den Stadtrat nicht davon befreit, dass es Aufgabe des Departementes ist, die Überwachung der Beteiligung wahrzunehmen.
- Es ist zu empfehlen, dass Prozesse implementiert werden, welche die Einhaltung der Eignerstrategie sicherstellen.
- Es ist zu empfehlen, dass Stadtwerk schnellstmöglich einen Prozess implementiert, um die strukturierte Ablage der Dokumente sicherzustellen.

II. XX AG

Zusammenfassung der Feststellungen

- [...].
- Dem Stadtrat wurden nicht alle Traktanden der Generalversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt.
- Aus den Stadtratsbeschlüssen ist nicht immer ersichtlich, wie der Stadtrat bei den einzelnen Traktanden stimmen möchte.
- Die Finanzierung der XX AG erfolgt hauptsächlich durch jährlich wiederkehrende Aktionärsbeiträge im Umfang von rund CHF 60k. Jährlich wiederkehrende Beiträge über CHF 30'000 müssen vom Gemeinderat bewilligt werden. Dies wurde nicht gemacht.
- Weiter finanziert sich die Beteiligung durch Projektfinanzierungsbeiträge, welche den Aktionären in Rechnung gestellt werden.
- Dieses Finanzierungsmodell (Aktionärsbeiträge und Projektfinanzierungsbeiträge) ist als kritisch zu betrachten, da die aufgelaufenen Kosten von CHF 400'181 deutlich höher sind, als der ursprüngliche Wert der Beteiligung von CHF 1'300. Zudem muss jeweils der Mehrheit der Aktionäre gefolgt werden, so dass die Kosten von der Stadt Winterthur nicht direkt beeinflussbar sind.
- Desweiteren besteht keine vertragliche Basis zwischen der XX AG und den Aktionären, welche die Finanzierung im Grundsatz regelt.

Empfohlenes weiteres Vorgehen

- In Bezug auf die XX AG gelten dieselben Empfehlungen bezüglich „Governance“ wie auf Seite 14 aufgeführt.
- Für die kommende ordentliche Generalversammlung der XX AG vom 7./8. Juni 2017 ist eine neue Lösung betreffend Vertretung der Stadt Winterthur im Verwaltungsrat anzustreben.
- Die jährlich wiederkehrenden Aktionärsbeiträge sind durch den GGR zu bewilligen.
- Es ist empfehlenswert, mit der Gesellschaft und den anderen Aktionären eine vertragliche Vereinbarung zu treffen, welche die Aktionärsbeiträge und auch die Projektfinanzierung regelt. Die entsprechende Vereinbarung ist der entsprechenden Instanz zur Genehmigung vorzulegen.

III. XX AG

Zusammenfassung der Feststellungen

- Wichtige Traktanden zur Beteiligung wurden in den Geschäftsleitungsprotokollen nicht dokumentiert.
- Die Berechnung der Werthaltigkeit nach HRM2 durch Stadtwerk Ende 2015 erfolgte zuerst mit den Zahlen des Abschlusses 2014. Das Resultat hätte zu einer notwendigen Abschreibung der Beteiligung von CHF 25.5 Mio. auf CHF 18.3 Mio. geführt. Um diese Abschreibung zu verhindern, berechnete Stadtwerk einen Beteiligungswert auf Basis der geschätzten Dividendenzahlungen der kommenden 50 Jahre, was zu einem Beteiligungswert von CHF 113 Mio. führte. Dieses Bewertungsverfahren ist jedoch nicht angemessen und konnte von der Finanzkontrolle nicht akzeptiert werden.
- Dank der später doch noch zur Verfügung gestandenen aktuellen Zahlen von XX ergab das Ergebnis der HRM2-Bewertung einen „fairen Wert“ der Beteiligung von CHF 31 Mio. Eine Abschreibung war damit hinfällig.
- Bei der XX AG handelt es sich um eine Gesellschaft im Bereich erneuerbare Energien. Die Stadt Winterthur ist mit einem beträchtlichen Kapital von CHF 25.5 Mio. an dieser Gesellschaft beteiligt. Da das Ausfallrisiko als nicht ganz unerheblich geschätzt wird, ist eine sorgfältige Beurteilung der Werthaltigkeit Ende Jahr zwingend notwendig.
- Seit dem Austritt des XX von Stadtwerk aus dem Verwaltungsrat im Oktober 2016 fehlt ein gewählter Vertreter der Stadt Winterthur in diesem Gremium. Damit kann der Stadtrat nur noch begrenzt Einfluss auf die Geschäftstätigkeit dieser Beteiligung nehmen. Eine Ersatzwahl ist zur nächsten ordentlichen Generalversammlung am 7./8. Juni 2017 oder einer allfälliger vorhergehenden ausserordentlichen GV geplant.

Empfohlenes weiteres Vorgehen

- In Bezug auf die XX AG gelten dieselben Empfehlungen bezüglich „Governance“ wie auf Seite 14 aufgeführt.
- Die Finanzkontrolle empfiehlt, wichtige Geschäftsvorfälle die an einer Geschäftsleitungssitzung diskutiert werden, zu dokumentieren.
- Aufgrund der Höhe der Beteiligung, der Investitionen der Beteiligung und die Tatsache, dass es sich um ein risikoreiches Unternehmen handelt, ist eine laufende Überwachung und Risikobeurteilung besonders wichtig.
- Bei der Beurteilung der Werthaltigkeit Ende Jahr ist ein grosser Wert auf aktuelle Zahlen zu legen. Zudem ist es empfehlenswert verschiedene Bewertungsmethoden wie HRM2, DCF (mit dem Free Cash Flow der kommenden fünf Jahre), Market Multiples, Ertragswert, Substanzwert etc. anzuwenden, damit eine breit abgestützte Einschätzung des „fairen“ Wertes erreicht wird. Die Abdiskontierung von geschätzten Dividendenausschüttungen der kommenden 50 Jahre ist kein angemessenes Bewertungsverfahren und das Resultat dementsprechend nicht plausibel.

IV. XX AG

Zusammenfassung der Feststellungen

- Die Gesellschaft erfuhr während mehreren Jahren eine kontinuierliche Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation. Dem Stadtrat wurden diese Informationen vorenthalten.
- Über die Möglichkeit die Aktien zu verkaufen, wurde der Stadtrat nicht informiert. Die Kaufangebote wurden zusammen mit dem XX abgelehnt. Damit haben der XX von Stadtwerk wie auch der XX von Stadtwerk ihre Kompetenzen überschritten.
- Dem Stadtrat wurden nicht alle Traktanden der Generalversammlung vorgelegt.
- Aus den Stadtratsbeschlüssen ist nicht immer ersichtlich, wie der Stadtrat bei den einzelnen Traktanden stimmen möchte.
- In einem Fall hat der Vertreter der Stadt Winterthur an einer Abstimmung der Generalversammlung nicht so abgestimmt, wie es der Stadtratsbeschluss vorgesehen hatte. Einen massgeblichen Einfluss auf das Ergebnis der Abstimmung hatte dies jedoch nicht.
- Die Durchsicht der Stadtratsbeschlüsse hat gezeigt, dass im Rahmen des Rücktrittes des XX von Stadtwerk aus dem Verwaltungsrat der XX durch den Stadtrat in den Verwaltungsrat delegiert worden ist. Dieser wurde aber durch den Verwaltungsrat der Generalversammlung nicht zur Wahl vorgeschlagen, weshalb Stadtwerk nun über keinen Verwaltungsrat in dieser Beteiligung mehr verfügt.
- Seit der Übernahme des Departementes ad interim durch Stadträtin Barbara Günthard-Maier, wird der Stadtrat regelmässig über die Beteiligung informiert.
- Die Geschäftsbereiche, mit Ausnahme des „Multi Energy Billing“-Geschäfts, der XX AG wurde im Juni 2016 verkauft. XX AG erwirtschaftet somit keine grossen Erträge mehr, verfügt aber noch über Personal, welches die finanziellen Ressourcen beansprucht. Zudem ist ein Gerichtsverfahren hängig. Von Seite Stadtwerk wird die Liquidation dieser Gesellschaft angestrebt.

Empfohlenes weiteres Vorgehen

- In Bezug auf die XX AG gelten dieselben Empfehlungen bezüglich „Governance“ wie auf Seite 14 aufgeführt.
- Weiter empfiehlt die Finanzkontrolle, dass Stadtwerk einen Prozess implementiert welcher sicherstellt, dass die Vorgaben der Gemeindeordnung eingehalten werden.
- Aufgrund der aktuellen Situation ([...], verkauftes Hauptgeschäft, gewünschte Liquidation durch Stadtwerk, keine aktuelle Zwischenbilanz), sollte die Werthaltigkeit der Beteiligung Ende Jahr sorgfältig geprüft werden und eine allfällig notwendige Abschreibung der Beteiligung in Betracht gezogen werden.

Wir bedanken uns für den Auftrag. Bei allfälligen Fragen stehen wir Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

Sandra Berberat
Leiterin Finanzkontrolle

Julian Zurkirchen
Revisor DTB

Kopie an: Urs Buchs, Direktor Stadtwerk ad interim