

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 11. April 2018

285.

Finanzverwaltung, Übertrag der Aktien der Energie 360° AG in das Verwaltungsvermögen

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Basierend auf der vorliegenden Vorlage sollen die Aktien der Energie 360° AG im Rahmen der Bilanzanpassung per 1. Januar 2019 im Zuge des Übergangs auf die Rechnungslegung nach HRM2 gemäss den Bestimmungen des neuen Gemeindegesetzes vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen übertragen werden.

2. Ausgangslage

Basierend auf GRB Nr. 3323 vom 24. September 1997 (GR Nr. 97/65) und Gemeindebeschluss vom 23. November 1997 wurde die damalige Gasversorgung per 1. Januar 1998 aus der Stadtverwaltung ausgegliedert und die Aktiven und Passiven auf die neugegründete, damals noch Erdgas Zürich AG, heute Energie 360° AG, übertragen.

Von den ursprünglich 300 000 Aktien wurden von 1999 bis 2015 insgesamt 11 893 Aktien insbesondere an sogenannte «B-Gemeinden» verkauft, deren Gasversorgung durch die Energie 360° AG unterhalten und betrieben wird. Der Anteil der Stadt an der Gesellschaft beläuft sich per Ende 2017 auf 96,04 Prozent.

Per Stichtag 31. Dezember 2017 ergeben sich folgende Eckwerte:

Anzahl Aktien der Gesellschaft	300 000	Stk.
Nominalwert je Aktie	230	Fr.
Aktienkapital total	69 000 000	Fr.
Anzahl Aktien Stadt Zürich	288 107	Stk.
Nominalwert total Stadt Zürich	66 264 610	Fr.
Anteil Stadt Zürich	96,04	%
Einstandspreis = Buchwert total	105 557 191	Fr.

Die Aktien der Energie 360° AG werden nicht gehandelt. Bei einem Verkauf von Aktien erfolgte die Preisfestlegung jeweils auf Basis des von der Revisionsgesellschaft PWC festgelegten Unternehmenswerts der Energie 360° AG.

In den letzten Jahren konnte die Stadt Zürich folgende Dividendenerträge verbuchen:

Jahr	Betrag Fr.
2010	4 642 226
2011	13 926 677
2012	13 926 677
2013	15 253 027
2014	16 579 377
2015	21 198 566
2016	25 173 298
2017	27 168 490

3. Derzeitige Zuordnung zum Finanzvermögen

Die derzeitige Zuordnung zum Finanzvermögen folgt dem seinerzeitigen Gemeindebeschluss. In der der Ausgliederung zugrundeliegenden Vorlage an den Gemeinderat wurde diese wie folgt begründet:

«... Die Liberierung des Aktienkapitals von 30 Mio. Franken belastet die städtische Investitionsrechnung nicht, handelt es sich doch bei der Beteiligung an der neuen Gasversorgung um eine Anlage des Finanzvermögens. Die Zuweisung der Beteiligung zum Finanzvermögen rechtfertigt sich, weil die Versorgung mit Erdgas nicht als unentbehrliche Basiserschliessung zu betrachten ist, die ausgegliederte Gasversorgung keine wesentliche hoheitlichen Aufgaben erfüllen wird und ein Aktienverkauf zwecks Beteiligung von Aussengemeinden zwecks Risikostreuung eine wichtige Zielsetzung darstellt. ...».

Der erste Satz der oben zitierten Begründung ist denn auch in der Abstimmungszeitung wiedergegeben.

4. Sachliche Begründung für den Übertrag in das Verwaltungsvermögen

Aus damaliger Sicht mag die Einschätzung der Zuordnung zum Finanzvermögen plausibel gewesen sein. Eine Beurteilung aus heutiger Sicht kommt jedoch zum Schluss, dass die Aktien der Energie 360° AG dem Verwaltungsvermögen zuzuweisen sind. Diese Auffassung lässt sich wie folgt begründen:

Für die Stadt Zürich steht die öffentliche Zweckverfolgung (auch wenn damit keine hoheitliche Aufgabe verbunden ist) im Vordergrund, sie ist diese nicht aus Anlagegründen eingegangen. Art. 73 lit. d der Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO, AS 101.100) hält in diesem Sinne fest, dass das Departement der Industriellen Betriebe die Gasversorgung umfasst.

Die freie Veräusserbarkeit ist nicht gegeben, umfasst der unter Ziffer 2. erwähnte Gemeindebeschluss doch folgende Bestimmung: *«... Die Veräusserung einer Mehrheit des Aktienkapitals durch die Stadt Zürich bzw. eine Aktienkapitalveränderung seitens der Gesellschaft, welche die Stadt Zürich kapital- oder stimmrechtsmässig in die Minderheit versetzt, bedarf der Zustimmung des Gemeinderats in einem dem Referendum unterliegenden Beschluss.»*

Im Weiteren wies das Gemeindeamt des Kantons Zürich (GAZ) bereits im Orientierungsschreiben 2014 zur Frage der Zuordnung zum Finanz- oder Verwaltungsvermögen auf folgenden Sachverhalt hin:

«... Schafft eine Gemeinde eine juristische Person oder beteiligt sie sich an ihr, weil die juristische Person in ihrem Auftrag eine öffentliche Aufgabe erfüllt (z. B. Pflegeversorgung) oder in ihrem Interesse einen öffentlichen Zweck verfolgt (z. B. Zürichseeschifffahrt), so dient die Beteiligung der öffentlichen Aufgabenerfüllung respektive dem öffentlichen Zweck. Die Beteiligung ist als neue Ausgabe zu bewilligen und im Verwaltungsvermögen zu verbuchen. ...».

Gestützt und zusätzlich konkretisiert wird diese Haltung durch ein weiteres Schreiben des GAZ vom 15. Dezember 2017 (HRM2 Eingangsbilanz per 1. Januar 2019 – Umgang mit Beteiligungen und Darlehen). Mit diesem Schreiben werden die Gemeinden aufgefordert, die korrekte Zuweisung der Beteiligungen und Darlehen zu prüfen. Im Anhang wird neben anderen namentlich die Beteiligungen an der Energie 360° AG als aus Sicht des GAZ eher dem Verwaltungsvermögen zugehörig aufgelistet.

Mit Schreiben der Finanzverwaltung vom 5. März 2018 wurde das GAZ im Zusammenhang mit den bestehenden Rechtsgrundlagen der Beteiligung an der Energie 360° AG dokumentiert. Gleichzeitig wurde das GAZ gebeten, die Rechtmässigkeit der vorgesehenen Übertragung zu

bestätigen. Am 21. März 2018 ist die Bestätigung des GAZ eingegangen, wonach dieses es als angezeigt erachtet, die Beteiligung der Stadt Zürich an der Energie 360° AG im Rahmen der Bilanzanpassung vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen zu übertragen.

5. Zuständigkeit für den Übertrag in das Verwaltungsvermögen

Da die Aktien einer klaren öffentlichen Zweckverfolgung (wenn auch nicht hoheitlich) dienen, müssen diese gemäss § 121 Abs. 4 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) im Verwaltungsvermögen geführt werden (keine freie Veräusserbarkeit). Dieser Grundsatz gilt bereits heute (§ 165 a GG i.V.m. § 11 Abs. 3 aFHG), wurde aber offensichtlich in der Vergangenheit nicht stringent ausgelegt und angewendet. Dieser Irrtum kann einmalig per 1. Januar 2019 aufgrund der Sondernorm von § 49 Abs. 2 und 3 der Gemeindeverordnung (VGG, LS 131.11) korrigiert werden. Gemäss § 179 GG müssen die Gemeinden per 1. Januar 2019 eine Eingangsbilanz nach HRM2 erstellen. Dabei müssen die Gemeinden gemäss kantonalen Vorgaben auch die Zuordnung der Vermögenswerte zum Verwaltungs- oder Finanzvermögen prüfen. Vermögenswerte, die aufgrund eines Beschlusses einer öffentlichen Aufgabe dienen und irrtümlich im Finanzvermögen bilanziert sind, werden bei der Erstellung der Eingangsbilanz ins Verwaltungsvermögen überführt. Die betreffenden Vermögenswerte sind im Bilanzanpassungsbericht unter Angabe ihres Buchwerts offenzulegen (§ 49 Abs. 2–4 VGG).

Aufgrund von § 180 GG wird ein Bilanzanpassungsbericht erstellt, der die obigen Schritte transparent macht. Dieser wird von der Finanzkontrolle der Stadt Zürich geprüft und über die Ergebnisse wird ein Prüfbericht erstellt. In Kenntnis des Prüfberichts genehmigt der Stadtrat dann den Bilanzanpassungsbericht und reicht diesen zusammen mit dem Prüfbericht dem Bezirksrat und der Direktion der Justiz und des Innern (JI) ein. Ebenso wird die Rechnungsprüfungskommission über die beiden Berichte informiert. Gemäss § 180 Abs. 4 GG kann die JI eine Überprüfung der Bilanzanpassung vornehmen und auch Korrekturen verlangen. Aus diesem Grund wurde die Zuordnung gemäss § 49 Abs. 2 VGG vorgängig mit dem innerhalb der JI in der Sache zuständigen GAZ abgesprochen.

6. Verkauf von Aktien nach dem Übertrag in das Verwaltungsvermögen

Damit inskünftig Aktien verkauft werden können, sind diese jeweils wieder zu entwidmen. Mit Verweis auf die Praxis der Stadt Zürich (vgl. Saile/Burgherr/Loretan, Rz. 782) kommt die Entwidmungskompetenz in allen Fällen dem Stadtrat zu (Nichterwähnung in Art. 41 GO i.V.m. Art. 49 GO). Die Kompetenz der Entwidmung ist dabei von der Kompetenz der Veräusserung zu unterscheiden. Letztere obliegt für die Energie 360°-Aktien bis zum Sockel von 50 Prozent plus eine Aktie ebenfalls dem Stadtrat, dies aufgrund der 1997 im Rahmen des Gemeindebeschlusses erfolgten Kompetenzdelegation. Der Stadtrat ist und bleibt somit – gestützt auf § 49 GO – jederzeit berechtigt, die Aktien später wieder zu entwidmen und bis zum Minimalbestand von 50 Prozent plus eine Aktie auch an Gemeinden oder Gasversorgungsunternehmen zu veräussern. Künftig müsste in einem entsprechenden Veräusserungsbeschluss durch den Stadtrat lediglich in einer gesonderten Dispositiv-Ziffer zusätzlich auch noch die Entwidmung der konkret zu veräussernden Anzahl Aktien beschlossen werden. Es sei an dieser Stelle ergänzend bemerkt, dass die neue Zuordnung zum Verwaltungsvermögen in der städtischen Bilanz in keinem Zusammenhang mit der Dividendenpolitik der Gesellschaft und mit der aus Sicht der Stadt zu erzielenden Rendite steht.

7. Bewertung im Verwaltungsvermögen ab 2019

Der Übertrag in das Verwaltungsvermögen im Rahmen der Bilanzanpassung per 1. Januar 2019 hat zum Buchwert per 31. Dezember 2018 zu erfolgen, dieser Wert gilt als «Anschaffungswert» im Verwaltungsvermögen gemäss § 25 Abs. 1 VGG. Gemäss § 27 Abs. 1 werden Beteiligungen des Verwaltungsvermögens nicht abgeschrieben. Hingegen ist gemäss § 28 Abs. 1 das Verwaltungsvermögen jährlich auf dauernde Wertverminderungen zu prüfen. § 28 Abs. 2 legt fest, dass bei einer dauerhaften Wertminderung der bilanzierte Wert zu berichtigen ist. Aufwertungen sind bis höchstens zum Anschaffungswert vorzunehmen. Die Wahrscheinlichkeit, dass bei dieser Position Wertberichtigungen vorgenommen werden müssen, ist aus heutiger Sicht eher gering.

8. Auswirkungen auf Nettoschuld

Es ist zu berücksichtigen, dass durch den Übertrag der Aktien der Energie 360° AG vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen das Finanzvermögen um rund 105,6 Millionen Franken (Stand 31. Dezember 2017) reduziert wird und sich dadurch die Kennzahl «Nettoschuld» entsprechend verschlechtert. Die Nettoschuld zeigt den Umfang der Schulden, der nicht durch Finanzvermögen gedeckt werden kann bzw. den Bestand von Verwaltungsvermögen, der mit Fremdkapital und nicht mit Eigenkapital finanziert ist.

Auf den im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe gestellten Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Der Bestand an Aktien der Energie 360° AG per 31. Dezember 2018 wird im Rahmen der Bilanzanpassung per 1. Januar 2019 vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen übertragen.
2. Die Finanzverwaltung wird mit dem Vollzug beauftragt.
3. Mitteilung an die Vorsteher des Finanzdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Finanzkontrolle, die Finanzverwaltung und die Energie 360° AG, Aargauerstrasse 182, 8048 Zürich.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti