

# **Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich**

vom

02.07.2003

**2002/242**

## **Weisung 124**

### **1018. Postulat von Niklaus Scherr betreffend Cablecom, Rückkauf des städtischen Kabelnetzes.**

#### **1. Ausgangslage**

##### **1.1. Entwicklung von NTL und Cablecom seit Frühjahr 2002**

Cablecom ist der marktführende Anbieter von Kabelfernsehen in der Schweiz, mit rund 1,4 Millionen Kundinnen und Kunden. Sie erschliesst rund 53 Prozent aller Haushalte in der Schweiz, vorwiegend in der deutschen Schweiz. Ausserdem beliefert Cablecom 500 000 Kundinnen und Kunden mit Fernsehsignalen über Drittnetze. Cablecom hat 1700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und umfasst die fünf Geschäftsbereiche Kabelfernsehen, Internet-Services (Swissonline), Business solutions (Cablecom bietet Geschäftskunden massgeschneiderte Datentransport- und Kommunikationslösungen an), Network Group (Cablecom ist der führende Anbieter von Kabelfernseh-Ingenieur-Dienstleistungen). Cablecom ist bis heute neben der Swisscom die einzige Anbieterin einer "letzten Meile" für Telekommunikationsleitungen. Im Übrigen herrscht bis heute kein Wettbewerb auf der letzten Meile.

Im März 2000 hat die Swisscom die Cablecom an die britisch-amerikanische Kabelnetzunternehmung NTL für einen Preis von 5,8 Mrd. Franken verkauft. Der Kaufpreis steht heute zu 100 Prozent in den Büchern der Cablecom (Eigenkapital von 3,1 Mrd. Franken, Schulden von 2,7 Mrd. Franken). Nach dem Platzen der Telekomeuphorie und im Zuge der Börsenturbulenzen ist der NTL-Konzern in finanzielle Schwierigkeiten geraten und hat in den USA Gläubigerschutz nach Chapter 11 des U. S. Bankruptcy Code beantragt. Diese Rechtsgrundlage ermöglicht der Gesellschaft ein Überleben, sofern es ihr gelingt, dem zuständigen Gericht einen genehmigungsfähigen Sanierungsplan vorzulegen. Auch Cablecom kann ihre Schulden nicht mehr bedienen und musste die Zahlung der Zinsen für die Bankkredite bei den 38 Gläubigerbanken einstellen. Die Gläubigerbanken haben mit der Cablecom bis am 31. April 2003 ein Stillhalteabkommen vereinbart. Aufgrund dieser finanziellen Probleme wird die NTL die Cablecom verkaufen müssen. Faktisch werden die 38 Gläubigerbanken über den Verkauf entscheiden. Die Frage ist nur, wann sie sich dafür entscheiden.

Im Sommer 2002 hat die NTL die UBS Warburg mit der Vorbereitung einer Unternehmensauktion beauftragt. Der Aufruf zur Einreichung eines Angebotes für den Kauf von Cablecom wurde von Investorensseite ab 2. September 2002 erwartet, ist aber bis heute nicht erfolgt.

Die Gläubigerbanken der Cablecom könnten entweder ihre Beteiligung an der Cablecom sofort verkaufen. In diesem Fall hätten sie beim aktuell erzielbaren Marktpreis indes einen signifikanten Abschreiber auf den gewährten Krediten in Kauf zu nehmen. Die Banken könnten andererseits auch die Beteiligung an der Cablecom weiter halten, die Gesellschaft allenfalls weiter finanzieren und auf bessere Zeiten bzw. Preise für einen Verkauf hoffen. Offenbar haben sich die Gläubigerbanken für die Variante "Zuwarten und auf bessere Zeiten hoffen" entschieden, denn nach den neusten Informationen verhandeln die Gläubigerbanken unter einander über eine Sanierung der Cablecom. Die Verhandlungen konnten aber nicht bis am 31. April 2003 abgeschlossen werden. Deshalb haben die Gläubigerbanken das Stillhalteabkommen nochmals verlängert bis am 30. Juni 2003.

## 1.2. Interesse der Stadtwerke an Cablecom

Aus der Sicht des ewz könnte eine Akquisition der Cablecom die folgenden Vorteile bieten: Die Cablecom ist im wesentlichen wie das ewz eine Infrastruktur-Unternehmung. Sie bietet ihre Dienstleistungen über eigene Netze an, die sich - im öffentlichen Grund der Stadt Zürich - meistens in denselben Trassen befinden wie jene des ewz. Die Cablecom-Dienstleistungen (Kabelfernsehen und Internet-Services) haben für die Bevölkerung in Zürich einen hohen Stellenwert. Das Cablecom-Netz ist ein faktisches Monopol. Nach ersten Analysen wäre eine Öffnung dieses Netzes für andere Dienstleister möglich. Damit könnte die Stadt eine kostengünstige, neutrale Infrastruktur an Telekommunikations-Dienstleister anbieten und damit den Wettbewerb auf der letzten Meile fördern. Wettbewerb schafft Spielraum für Innovationen und neue Produkte von Telekom-Service-Providern. Tendenziell führt er auch zu sinkenden Preisen. Das Angebot einer leistungsfähigen, kostengünstigen Telekommunikationsinfrastruktur würde den Wirtschaftsstandort Zürich fördern.

Aufgrund der ähnlichen Interessenlage in Basel und Bern haben sich die Industriellen Werke Basel (IWB) und Energie Wasser Bern (ewb, das Stadtwerk von Bern) im Sommer 2002 entschieden, die Machbarkeit einer möglichen Akquisition von Cablecom gemeinsam mit dem ewz zu prüfen.

## 1.3. Postulat Niklaus Scherr

Der Gemeinderat hat am 21. August 2002 beschlossen, folgendes Postulat GR Nr. 2002/167 von Niklaus Scherr (AL) vom 22. Mai 2002 dem Stadtrat zur Prüfung zu unterbreiten:

Der Stadtrat wird ersucht, folgende Massnahmen zu prüfen:

- Rückkauf des städtischen Kabelnetzes von der Cablecom;
- Beteiligung im Rahmen einer gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft zusammen mit anderen Städten (z. B. Bern, Winterthur usw.) für den Kauf des Cablecom-Netzes.

### Begründung:

Ende 1999 wurde der Kabelnetzbetreiber Cablecom für einen völlig überbissenen Kaufpreis von rund 5,7 Mrd. Franken an die britisch-amerikanische Telekom-Gruppe NTL verkauft. Der Grossteil des fremdfinanzierten Kaufpreises wurde der Cablecom überbürdet, die heute unter einer Schuldenlast von 3,6 Mrd. Franken ächzt, unter der sie zu ersticken droht. Die Banken verhandeln seit längerer Zeit mit verschiedenen Interessenten über einen Verkauf der Cablecom. Ein Verkauf an die Swisscom dürfte aus ordnungspolitischen Gründen nicht in Frage kommen. Starkes Interesse zeigt aktuell der amerikanische Konzern Liberty Media. Zurzeit wird von einem Kaufpreis von 1,0 bis 1,5 Mrd. Franken für das ganze Cablecom-Netz (etwa Fr. 1000.-- pro Anschluss) ausgegangen. Damit böte sich für die Stadt Zürich, aber auch für andere Gemeinden die Möglichkeit, das Kabel-TV-Netz zu einigermaßen realistischen Kaufpreisen zu erwerben.

Neben dem Kabelfernsehen bietet das Kabel-TV-Netz - in verschiedenen Gemeinden mit eigenem Kabel-TV-Netz bereits rege genutzte - Möglichkeit, auch Breitbanddienste wie High-Speed-Internet kostengünstig anzubieten. Aufgrund der massiven Überschuldung und akuten Führungsproblemen bei Cablecom kommt der Ausbau der Internet-Anschlüsse des Kabelnetzbetreibers in der Stadt Zürich nur äusserst schleppend voran.

Mit dem Erwerb des - ursprünglich auf Konzessionsbasis aufgebauten - Städtischen Kabelfernsehnetzes bzw. der aktiven Beteiligung an einer Übernahmegesellschaft zusammen mit anderen Gemeinden (evtl. in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Städteverband) böte sich die Möglichkeit, die Versorgung der Städtischen und Städtischen mit Fernseh- und Radioprogrammen und einem schnellen Internet-Zugang im Sinne eines bürgerfreundlichen Service public auf Non-Profit-Basis sicherzustellen und zu verhindern, dass das strategisch wichtige Kommunikationsnetz in die Hände eines profitierenden US-Konzerns fällt. Damit könnte sowohl für den Internet-Zugang wie für die Telefonie eine attraktive, aber nicht gewinnorientierte Alternative zur Swisscom ermöglicht werden. Auf dem Gebiet der Stadt Zürich könnten zudem Synergie-Effekte im Zusammenhang mit anderen Breitbandnetzen von ewz und OIZ genutzt werden.

## 2. Abklärung der Machbarkeit einer Akquisition von Cablecom

### 2.1. Problemstellung

Es ist davon auszugehen, dass die Gläubigerbanken der Cablecom diese in einem Wettbewerbsverfahren (Unternehmensauktion) verkaufen wollen. Weder das ewz als städtische Dienstleistung noch der Stadtrat verfügen über die notwendigen Kompetenzen, um in einer Unternehmensauktion eine verbindliche Offerte abzugeben. Für Transaktionen dieser Grössenordnung bedarf es in jedem Falle einer Volksabstimmung. Für den demokratischen Entscheidungsprozess ist im Falle einer Frage von derart erheblicher finanzieller und wirtschaftspolitischer Tragweite ein Zeitraum von mindestens neun Monaten nach Verabschiedung der Vorlage im Stadtrat einzusetzen.

Aufgrund dieser Ausgangslage wurde nach Wegen gesucht, wie unter Einhaltung der städtischen Kompetenzordnung trotzdem ein verbindliches Angebot abgegeben werden kann.

Die drei Stadtwerke haben zu diesem Zweck ein international tätiges, erfahrenes Finanzberatungsunternehmen beigezogen. Der Stadtrat von Zürich liess sich bei der Beurteilung der Ergebnisse dieser Prüfung seinerseits durch eine unabhängige Investmentbank beraten.

Als von vornherein aussichtslos erwies sich der Kauf des Cablecom-Netzes in Zürich bzw. der Netze in Basel, Bern und Zürich. Dies wäre nur mit Zustimmung der Cablecom und de facto mit der Zustimmung der Gläubigerbanken von NTL möglich. Dazu bestand und besteht bisher auf Seiten Cablecom/NTL keine Bereitschaft.

Zu prüfen blieb somit die Möglichkeit eines Erwerbs der von NTL gehaltenen Beteiligung an Cablecom durch die Stadtwerke. Es zeigte sich rasch, dass dabei die Notwendigkeit einer Zwischenfinanzierung für die Zeit zwischen dem allfälligen Vertragsabschluss und dem Zeitpunkt einer Volksabstimmung den kritischen Faktor darstellt. Dafür wurden die folgenden Varianten geprüft:

## **2.2. Eigenfinanzierung über das Finanzvermögen**

Beschreibung der Variante

Das ewz könnte im Rahmen eines Konsortiums mit IWB und ewb eine Cablecom-Beteiligung mit Mitteln aus dem Finanzvermögen der Stadt Zürich erwerben. Falls das Stadtwerk-Konsortium, allenfalls erweitert durch einen Finanzinvestor, den Zuschlag erhielte, so würde anschliessend eine Volksabstimmung durchgeführt und die Beteiligung vom Finanzvermögen der Stadt in das Verwaltungsvermögen des ewz übertragen. Zur Absicherung eines negativen Parlaments- oder Volksentscheides müsste ein Dritter (Konsortialpartner, Finanzinvestor oder Gläubigerbank von Cablecom) bereit sein, die von der Stadt Zürich erworbenen mit Mitteln des Finanzvermögens erworbene Cablecom-Beteiligung zu übernehmen (Put-Option).

Beurteilung

Die Beurteilung dieser Variante ergab, dass sie rechtlich unzulässig, auch politisch heikel und technisch gar nicht machbar ist. Der mutmassliche Mittelbedarf von etwa 1,5 bis 2,5 Mrd. Franken ist zu gross und die Cablecom-Beteiligung ist zu risikobehaftet und nicht im erforderlichen Mass fungibel, als dass deren Erwerb als Investition des Finanzvermögens qualifiziert und vom Stadtrat in eigener Kompetenz hätte bewilligt werden können. Finanztechnisch erwies sich dieser Weg als nicht machbar, weil kein Finanzinvestor bereit war, eine solche Put-Option einzuräumen und dies schon gar nicht unentgeltlich bzw. zu einem Preis, der in Stadtratskompetenz hätte bewilligt und damit dem Investor verbindlich hätte zugesichert werden können.

## **2.3. Eigenfinanzierung über das Verwaltungsvermögen**

Beschreibung der Variante

Das ewz könnte einen Rahmenkredit beantragen und sich so vorsorglich die nötigen Kompetenzen verschaffen für den Moment, in welchem die Unternehmensauktion startet, bevor überhaupt der Cablecom-Verkaufsprozess begonnen hat.

Beurteilung

Der Stadtrat beurteilt diese Variante aus mehreren Gründen für nicht machbar. Der Rahmenkredit müsste sich am mutmasslichen Kaufpreis einer Beteiligung von Cablecom orientieren. Dieser ist jedoch im vornherein nicht bekannt. Es besteht somit das Risiko, dass der Rahmenkredit zu knapp bemessen ist. Weiter würde damit ein unerwünschtes Preissignal gesetzt. Drittens erachtet der Stadtrat ein solches Vorgehen für

unverhältnismässig und politisch wenig sinnvoll. Parlament und Volk würden mit einer Vorlage bemüht, obschon überhaupt nicht feststeht, ob das Städtekonsortium je den Zuschlag erhalten wird.

#### **2.4. Finanzierung durch Dritte als Kredit**

Beschreibung der Variante

Theoretisch wäre es denkbar, dass ein Dritter bereit ist, die Cablecom-Beteiligung für das ewz zu erwerben und nach erfolgreicher Volksabstimmung dem ewz abzutreten.

Beurteilung

Das Stadtwerke-Konsortium hat mit mehreren Finanzinvestoren verhandelt. Die Diskussionen haben ergeben, dass Finanzinvestoren Kredite mit üblichen Kreditbedingungen nicht akzeptieren können, weil deren Geldgeber von ihrem finanziellen Engagement bei den Finanzinvestoren höhere Renditen erwarten. Schliesslich bleibt zu bemerken, dass Darlehensverpflichtungen in der erwarteten Grössenordnung dem Gemeinderat, evtl. der Gemeinde zum Beschluss zu unterbreiten sind.

Somit erwies sich auch diese Variante als nicht machbar.

#### **2.5. Finanzierung durch Dritte als Eigenkapital**

Beschreibung der Variante

Das ewz könnte zusammen mit IWB, ewb und einem Finanzinvestor ein Biet-Konsortium für die Cablecom Beteiligung bilden, ohne Verpflichtung, Kapital zur Verfügung zu stellen, aber mit der Verpflichtung, anteilmässig und im Rahmen der stadträtlichen Kompetenz Prozesskosten zu übernehmen (im Wesentlichen die Kosten der Due Diligence Prüfung). Falls das Konsortium den Zuschlag erhält, würde der Finanzinvestor die ganze Akquisition vorfinanzieren. Zusätzlich müsste er den Stadtwerken ein Kaufrecht (Call-Option) auf die Cablecom-Aktien einräumen, damit die Stadtwerke nach positivem Entscheid des Volkes in Zürich und des Parlamentes in Basel die vereinbarte Beteiligung an sich ziehen könnten.

Beurteilung

ewz, IWB und ewb haben Verhandlungen mit Finanzinvestoren geführt. Dabei hat sich gezeigt, dass kein Finanzinvestor bereit ist, eine Call-Option zu gewähren. Die Gründe dafür waren im wesentlichen die folgenden:

- Finanzinvestoren stellen für Finanzierungen während so kurzen Laufzeiten hohe Mindestrenditeanforderungen.
- Das Risiko einer Abwertung der Cablecom-Beteiligung zwischen Closing und Volksabstimmung (etwa 9 Monate) wurde generell als zu hoch eingestuft.
- Dem Gemeinderat muss ein klar definierter Preis für eine Beteiligung an Cablecom und für die Call-Option unterbreitet werden. Finanzinvestoren wollen indes nicht unlimitierte Risiken akzeptieren, wenn auf der andern Seite die Gewinnchance nach oben limitiert ist durch einen im voraus definierten Preis der Call-Option.
- Finanzinvestoren verlangen eine betriebswirtschaftliche Corporate Governance und insbesondere keine politische Einflussnahme auf die Geschäftstätigkeit (z. B. auf die Gebührenhöhe oder die Programmauswahl). Diese Zusage konnten die Stadtwerke nicht verbindlich abgeben ohne die Kompetenzen von Exekutive und Legislative in unzulässiger Weise einzuschränken.
- Finanzinvestoren wollen aus einem finanziellen Engagement wieder aussteigen können. Dies bedingt grundsätzlich die Herrschaft über die Gesellschaft, mithin eine Mehrheitsbeteiligung. Für die Stadtwerke war dies nicht akzeptabel. Eine Minderheitsbeteiligung war für einzelne Finanzinvestoren akzeptabel, wenn die

Stadtwerke bereit wären, die gemeinsame Gesellschaft an der Börse zu kotieren. Eine Börsenkotierung wäre grundsätzlich auch aus Sicht der Stadtwerke akzeptabel. Es ist aber nicht abschätzbar, ob eine solche Bedingung auch politisch mehrheitsfähig wäre, weshalb auch dies den Finanzinvestoren nicht verbindlich zugesichert werden konnte.

Somit erwies sich auch eine Zwischenfinanzierung mit Unterstützung eines Finanzinvestors als unmöglich.

## **2.6. Finanzierung durch die Cablecom-Banken**

Beschreibung der Varianten

Mit dem Entscheid für eine Haltestrategie spekulieren die Banken auf eine Wertsteigerung der Cablecom zu einem späteren Zeitpunkt. Sie haben sich damit entschieden, das Risiko einer Zwischenfinanzierung bis zum Zeitpunkt der Veräusserung von Cablecom zu übernehmen. Die Stadtwerke könnten nun mit den Banken über einen Erwerb der Cablecom verhandeln. Sie könnten den Banken anbieten, eine Mehrheitsbeteiligung an der Cablecom zu übernehmen und gleichzeitig den Banken eine Option auf Realisierung eines Teils der spekulativen Wertsteigerung überlassen, zum Beispiel indem den Banken das Recht eingeräumt würde, Schulden der Cablecom in Eigenkapital umzuwandeln und in einem günstig erscheinenden Zeitpunkt den Börsengang zu verlangen.

Die Cablecom-Banken sind nach den Einschätzungen des Projektteams, welches markterfahrene Finanzberater beigezogen hat, nur bereit, auf Verhandlungen einzusteigen, wenn sie der Überzeugung sind, dass die Strategie der Stadtwerke besser ist als jene des Cablecom-Managements und dass zusammen mit den Stadtwerken die Chancen für die Realisierung einer Wertsteigerung des Unternehmens besser sind. Dafür müssten die Stadtwerke einen überzeugenden Businessplan präsentieren. Zusätzlich müssten die Städte drei grundsätzliche Bedingungen gegenüber den Banken erfüllen:

- Betriebswirtschaftliche Corporate Governance der Cablecom
- Keine politisch begründete Einflussnahme (z. B. auf Gebühren oder Programmauswahl)
- Bereitschaft, einen Börsengang der Cablecom zu unterstützen.

Beurteilung

Aufgrund der heutigen Ausgangslage erscheint auch die Machbarkeit dieser Variante höchst zweifelhaft. Die Banken wollen die Cablecom nicht refinanzieren, um trotzdem die grossen Abschreibungen jetzt zu realisieren. Falls die Banken die Cablecom verkaufen wollen, dann sind sie nur bereit, auf ein Bietverfahren zu verzichten und mit den Stadtwerken exklusiv zu verhandeln, wenn die Stadtwerke handlungsfähig sind und einen Kaufvertrag verbindlich unterzeichnen können. Dies ist bekanntlich nicht der Fall. Schliesslich verlangen die Banken eine betriebswirtschaftliche Corporate Governance. Der Stadtrat sieht sich nicht im Stande, ohne Beschlussfassung im Gemeinderat solche Rahmenbedingungen zu akzeptieren, namentlich auch, weil das Postulat Scherr mit der Forderung einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft gerade politische Einflussnahme auf die Cablecom ermöglichen will. Ebenso ist der Betrieb des Cablecom-Netzes auf Non-Profit-Basis, wie dies das Postulat Scherr fordert, für die Banken inakzeptabel.

## **3. Ergebnis**

Die Akquisition von Cablecom durch das ewz bzw. die Stadt Zürich alleine oder im Rahmen eines Stadtwerke-Konsortiums erweist sich als nicht machbar. Der Stadtrat und das ewz als Dienstabteilung der Stadt Zürich verfügen dafür nicht über die notwendige Handlungsfähigkeit. Es liess sich auch unter Beizug erfahrener externer Finanzexperten kein rechtlich zulässiger und politisch vertretbarer Weg eruieren, der eine Akquisition der Cablecom-Beteiligung auf Umwegen ermöglichen würde. Eine Public-Private-Partnership wäre aus der Sicht privater Investoren nur denkbar, wenn die Stadt auf jede politische Einflussnahme auf die Geschäftsführung (Programmauswahl und Preisfestsetzung) bei

Cablecom verzichten würde. Dies ist nach Auffassung des Stadtrates nicht möglich. Schliesslich stand und steht das bevorzugte Anliegen des Postulates, nämlich der Erwerb des Cablecom-Netzes auf dem Gebiet der Stadt Zürich bzw. auf dem Gebiet der beteiligten Städte, mangels entsprechender Verkaufsbereitschaft auf Seiten Cablecom/NTL/Gläubigerbanken nicht zur Debatte. Es ergab sich im Rahmen der geführten Gespräche auch nicht der geringste Hinweis darauf, dass ein solcher Verkauf einzelner Netzgebiete auf Seiten der Cablecom als mögliche Sanierungsstrategie betrachtet wird oder in Zukunft betrachtet werden könnte. Aus all diesen Gründen beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat die Abschreibung des Postulates Scherr.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

- 1. Vom Bericht des Stadtrates wird Kenntnis genommen.**
- 2. Das Postulat von Gemeinderat Niklaus Scherr vom 22. Mai 2002, überwiesen am 21. August 2002 betreffend Cablecom, Rückkauf des städtischen Kabelnetzes wird als erledigt abgeschrieben (GR Nr. 2003/167).**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe übertragen.**

Im Namen des Stadtrates

der Stadtpräsident

**Dr. Elmar Ledergerber**

der Stadtschreiber

**Dr. Martin Brunner**