

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 25. Februar 2015

Elektrizitätswerk, Erhöhung der Beteiligung an der Kraftwerke Hinterrhein AG, dringlicher Objektkredit und Zusatzkredit

1. Zweck

Das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) bezieht seit Anfang der Sechzigerjahre Strom aus den Anlagen der Kraftwerke Hinterrhein AG (KHR). Die KHR ist das grösste Wasserkraftwerk auf dem Gebiet des Kantons Graubünden und gehört mit zu den Grössten in der Schweiz. Die Stadt Zürich gehört zu den Gründungsaktionären und ist mit einer Beteiligung von 19,5 Prozent eine der grössten Aktionärinnen dieser Kraftwerksgesellschaft.

Aktuell werden Aktien der KHR in einem Bieterverfahren zum Verkauf angeboten. Verschiedene Kaufinteressenten, darunter auch die Stadt Zürich bzw. das Elektrizitätswerk (ewz), wurden zur Abgabe eines Kaufangebots eingeladen.

Für den möglichen Erwerb weiterer Aktienanteile im Umfang von maximal zehn Prozent des Aktienkapitals wird dem Gemeinderat ein Objektkredit von höchstens 60 Millionen Franken beantragt. Da der Kreditbetrag im Budget 2015 nicht eingestellt ist, ist zudem ein entsprechender Budgetkredit zu bewilligen.

Aufgrund der engen zeitlichen Vorgaben des Bieterverfahrens ist das Geschäft als dringlich zu behandeln, weshalb es dem Gemeinderat zur sofortigen materiellen Behandlung und unter Ausschluss des Referendums vorgelegt wird.

Sofern der Gemeinderat den Anträgen zustimmt, ermächtigt der Stadtrat das ewz, im Rahmen des Bieterprozesses verbindliche, vom Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe genehmigte Kaufangebote abzugeben.

2. Ausgangslage

2.1 Die Wasserkraftwerkskombination der KHR

Die dreistufige Kraftwerksgruppe der KHR mit einer gesamthaft installierten Leistung von ungefähr 650 Megawatt (MW) wurde für rund 620 Millionen Franken gebaut (damalige Werte) und 1963 in Vollbetrieb genommen. Mit den Zentralen Ferrera, Bärenburg und Sils i. D. betreibt die KHR die grösste Kraftwerkskombination im Kanton Graubünden. Kernstück der Anlage ist der rund 200 Millionen m³ fassende Stausee Valle di Lei auf 1931 m ü. M. Das Wassereinzugsgebiet der KHR entspricht ungefähr der Fläche des Kantons Glarus. Die bestehende Konzession, die alle Kraftwerksstufen umfasst, läuft 2042 aus.

Seit Inbetriebnahme der Anlage wurden jährlich durchschnittlich etwas mehr als 1400 Gigawattstunden (GWh) produziert. Dank dem Saisonspeicher im Valle di Lei ist es möglich, einen grossen Teil der Produktion vom Sommer in den Winter zu verlagern. Die Stromproduktion lässt sich flexibel steuern und dem aktuellen Stromverbrauch anpassen.

Nach 50 Betriebsjahren war die maximale Lebensdauer bei vielen Anlageteilen der KHR-Infrastruktur erreicht. Um die Betriebssicherheit und die Wirtschaftlichkeit bis zum Konzessionsende 2042 zu gewährleisten, beschloss der Verwaltungsrat der KHR im Dezember 2008 ein Gesamterneuerungsprojekt mit einem Investitionsvolumen von gegen 300 Millionen Franken. Die behördliche Genehmigung zur Umsetzung des Gesamtprojekts wurde im September 2010 erteilt. Die erste grosse Bauphase startete im Sommer 2011. Abgeschlossen wird die Gesamterneuerung planmässig 2017. Danach befinden sich die Kraftwerksanlagen auf dem aktuellen Stand der Technik und der Ökologie.

Die KHR verfügt über ein Aktienkapital von 100 Millionen Franken. Die Bilanzsumme der Gesellschaft beträgt 484 Millionen Franken per Ende des Geschäftsjahrs 2013/14.

2.2 Beteiligungsverhältnisse und Vertretung im Verwaltungsrat

Die Gesellschaft KHR ist ein Partnerwerk. Die Partnerinnen und Partner, d. h. die Aktionärinnen und Aktionäre (nachfolgend Aktionärinnen), haben entsprechend ihrer Beteiligung Eigenkapital in die Gesellschaft eingebracht. Das Aktionariat der KHR setzt sich aktuell wie folgt zusammen:

Aktionärinnen und Aktionäre	Anteile in %
Axpo Power AG	19,50
Stadt Zürich	19,50
Kanton Graubünden	12,00
Alpiq AG	9,28
BKW Energie AG	7,72
Repower AG	6,50
Konzessionsgemeinden	3,00
Industrielle Werke Basel	2,50
Edison S.p.A. (Italien)	20,00

Die Stadt Zürich gehört damit neben der Axpo Power AG (nachfolgend Axpo) zu den grössten Aktionärinnen der KHR. Einzig die Edison S.p.A. (nachfolgend Edison) hält mit 20 Prozent einen grösseren Anteil. Die Beteiligung der Edison rührt daher, dass der Stausee Valle di Lei auf italienischem Staatsgebiet liegt. Per Staatsvertrag wurde die Beteiligungsquote von Schweizer Aktionärinnen auf insgesamt 80 Prozent und von Italienischen Aktionärinnen auf 20 Prozent festgelegt, was auch im totalrevidierten Partnervertrag zwischen den Gründungsaktionärinnen vom 4. März 2011 entsprechend festgehalten ist.

Der Verwaltungsrat (VR) setzt sich aus 15 Mitgliedern zusammen. Die Axpo, das ewz und die Edison haben Anspruch auf je drei VR-Sitze, der Kanton Graubünden (einschliesslich Konzessionsgemeinden) auf zwei Sitze, alle anderen Partnerinnen und Partner auf je einen Sitz. Andres Türler, Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe, ist bis 2017 als VR-Präsident gewählt.

2.3 Dringlichkeit

Im Laufe des Jahres 2014 wurde das ewz darüber informiert, dass Aktien der KHR zum Verkauf stehen, und eingeladen ein unverbindliches Richtangebot einzureichen. Gegen Ende 2014 hat die Verkäuferschaft das ewz darüber informiert, dass sie das Verkaufsmandat exklusiv an einen externen Berater übertragen hat. Gemäss Auskunft des Beraters soll der Verkauf des Aktienpakets im Rahmen eines Bieterverfahrens abgewickelt werden. Dabei sind erste verbindliche Kaufangebote bis Ende März 2015 einzureichen.

Um am besagten Bieterprozess teilnehmen zu können, muss die Stadt Zürich bzw. das ewz dem Berater bis spätestens Ende März 2015 ein verbindliches Angebot unterbreiten. Aus diesem engen Zeitplan ergibt sich die Dringlichkeit für die Bewilligung des hierfür erforderlichen Objektkredits, da ein Angebot unter Vorbehalt der Genehmigung des Gemeinderats oder gar der Gemeinde nicht akzeptiert wird.

Da der Verkauf in einem Bieterverfahren abgewickelt wird, ist nicht sicher, ob die Stadt Zürich die Anteile tatsächlich erwerben kann. Es ist durchaus möglich, dass sie von einer anderen Interessentin oder einem anderen Interessenten überboten wird.

Die Verkäuferschaft behält sich explizit vor, das Bieterverfahren zu jeder Zeit und nach eigenem Gutdünken anzupassen oder abzubrechen. Gemäss heutigem Wissensstand ist der genaue Ablauf des Verkaufsprozesses nach Ende März noch nicht definiert. Es ist aber da-

von auszugehen, dass es im Rahmen des Verkaufsprozesses zu mehreren Bierrunden kommt. Mit dem zu bewilligenden Objektkredit soll der notwendige Handlungsspielraum geschaffen werden, damit das ewz an einem solchen mehrstufigen Bieterprozess teilnehmen und, falls notwendig, mehrere, zeitlich gestaffelte Angebote einreichen kann.

Der Partnervertrag der KHR enthält ein Vorkaufsrecht. Allerdings können die KHR-Aktionärinnen ihr anteilmässiges Vorkaufsrecht nur dann ausüben, wenn im Bieterprozess weder eine bestehende KHR-Aktionärin noch ein von einer KHR-Aktionärin beherrschtes Unternehmen obsiegt. Die Stadt Zürich hätte im Vorkaufsfall aufgrund ihrer Beteiligung ein Anrecht auf 19,5 Prozent des zum Verkauf stehenden Aktienpakets. Falls andere KHR-Aktionärinnen ihr Vorkaufsrecht nicht ausüben wollen, könnte die Stadt Zürich auch deren Anteile übernehmen.

3. Energiepolitische Ausrichtung der Stadt Zürich

3.1 Politischer Auftrag

Am 30. November 2008 hiessen die Städtzürcher Stimmberechtigten mit einer Mehrheit von 76,4 Prozent die Verankerung des Prinzips der Nachhaltigkeit und der 2000-Watt-Gesellschaft in der Gemeindeordnung gut (Art. 2^{ter} Gemeindeordnung der Stadt Zürich; GO; AS 101.100). Art. 2^{ter} GO verlangt von der Stadt Zürich, dass sie sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Erreichung der Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft einsetzt, insbesondere (a) für eine Reduktion des Energieverbrauchs auf 2000 Watt Dauerleistung pro Einwohnerin oder Einwohner; (b) eine Reduktion des CO₂-Ausstosses auf eine Tonne pro Einwohnerin oder Einwohner und Jahr; (c) die Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energiequellen. Dabei verzichtet die Stadt auf neue Beteiligungen und Bezugsrechte an Kernenergieanlagen. Damit die Stadt Zürich die vorgegebenen Ziele erreichen kann, muss sie konsequent Technologien fördern, die einerseits das Energiesparen erleichtern und andererseits die Stromerzeugung aus Wasser, Wind, Sonne, Biomasse und Geothermie ermöglichen.

3.2 Strategie des ewz

Grundlage für die zukünftige Produktionsstrategie des ewz ist die Studie «ewz-Stromzukunft 2012–2050», veröffentlicht im November 2012. Darin hat das ewz vier Szenarien analysiert und nach energetischen, ökologischen und wirtschaftlichen Kriterien beurteilt. Gestützt darauf hat der Stadtrat entschieden, dass das ewz weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der energiepolitischen Ziele in der Schweiz leisten soll. Dafür braucht die Stadt Zürich das ewz als eigenes, starkes Unternehmen, das in der ganzen Wertschöpfungskette der Energieversorgung aktiv ist. Das ewz bzw. die Stadt Zürich soll daher weiterhin in eigene Produktionsanlagen investieren.

Das ewz soll DER führende Energiedienstleister in der Schweiz mit Themenführerschaft in Ökologie und Energieeffizienz werden. Damit es als glaubwürdiger Lieferant und Themenführer auftreten kann, ist es wichtig, dass es über ein Portfolio eigener Kraftwerke verfügt, die Energie aus erneuerbaren Quellen erzeugen. Der Stadtrat ist deshalb der Auffassung, dass die Beteiligungen an Kernkraftwerken möglichst rasch durch Investitionen in Wasserkraftwerke oder Anlagen, die neue erneuerbare Energiequellen nutzen, ersetzt werden sollten.

Die Wasserkraft und der Standortkanton Graubünden spielen in der Produktionsstrategie des ewz eine zentrale Rolle. Unter den erneuerbaren Energieerzeugungstechnologien weist die Wasserkraft nach wie vor die tiefsten Produktionskosten auf und ist als saubere Erzeugungstechnologie in der Schweiz und im Speziellen beim ewz seit langem fest verankert. Schon heute stammen knapp 60 Prozent der gesamten erneuerbaren Energieproduktion der Stadt

Zürich bzw. des ewz aus Wasserkraftwerken im Kanton Graubünden. Die Stadt Zürich und das ewz bekennen sich langfristig zu diesem mit Abstand wichtigsten Produktionsstandort.

4. Kaufobjekt

Beim Kaufobjekt handelt es sich um ein Paket von KHR-Namenaktien mit einem Nominalwert von je Fr. 1000.– (voll liberiert), die sich heute im Eigentum der Verkäuferschaft befinden. In welchem Umfang die Stadt Zürich bzw. das ewz solche KHR-Anteile erwerben kann, wird im Wesentlichen vom Verlauf des Bieterverfahrens abhängen.

5. Chancen und Risiken

5.1 Chancen

Dem ewz bietet sich im vorliegenden Fall die Chance, durch die Erhöhung der Beteiligung an der KHR und dem damit verbundenen höheren anteilmässigen Strombezugsrecht, den Anteil erneuerbarer Energie innerhalb seines Produktionsportfolios signifikant auszubauen. Entsprechend könnte das ewz rund 50 000 Haushalte mehr mit Strom aus Wasserkraft versorgen. Dabei ist die Energie aus der KHR nicht nur erneuerbar, sondern auch regelbar, d. h. sie kann dann abgerufen werden, wenn erhöhter Bedarf nach Strom und entsprechend attraktive Preise bestehen. Gleichzeitig wird mit einem allfälligen Zukauf an Aktien die Präsenz des ewz in seinem wichtigsten Produktionsstandort, dem Kanton Graubünden, verstärkt. Eine Erhöhung der Beteiligung der Stadt Zürich an der KHR liefert einen markanten Beitrag zur Realisierung der Produktionsstrategie und der Gesamtstrategie des ewz hin zu DEM führenden Energiedienstleister in der Schweiz mit Themenführerschaft in Ökologie und Energieeffizienz.

5.2 Risiken

Auf der Risikoseite sind folgende Elemente zu beachten: a) die zukünftige Entwicklung des Strompreises, b) ein möglicher Investitionsstau, c) Produktionsverluste aufgrund verschärfter ökologischer Vorschriften und d) die beschränkte Einflussnahme einer einzelnen Aktionärin bzw. eines einzelnen Aktionärs innerhalb eines Partnerwerks.

Im Fall der KHR stellt die Strompreisentwicklung das primäre Risiko dar. Kommt es zu einer weiteren Preissenkung, so wird sich dies negativ auf die Rentabilität und somit den Wert der Kraftwerksgesellschaft auswirken. Umgekehrt kann es im Falle steigender Strompreise aber auch zu einer Erhöhung der Rentabilität und somit des Werts der Kraftwerksgesellschaft kommen.

Das Risiko eines möglichen Investitionsstaus wird infolge der umfassenden Gesamterneuerung der Anlage, die 2011 begonnen wurde und gemäss Plan 2017 abgeschlossen sein wird, als gering eingeschätzt. Nach Durchführung der Erneuerungsarbeiten werden sich die Anlagen auf dem neuesten technischen Stand befinden, was weitere umfangreiche Investitionen bis zum Konzessionsende gemäss heutigem Wissensstand unwahrscheinlich macht.

Die vom Bund für die internationale Stufe und vom Kanton Graubünden für die kantonalen Stufen verfügbaren Lösungen zur Restwassersanierung der KHR wurden unter Einbezug aller wichtigen Anspruchsgruppen erarbeitet und einvernehmlich beschlossen. Entsprechend wurde die KHR verpflichtet, neu festgelegte Dotierwassermengen an einzelnen Wasserfassungen anzuheben und einzelne bereits bestehende Dotierungen jahreszeitlich teilweise umzulagern. Die entsprechende Verfügung des Bundes wurde im Einvernehmen mit den italienischen Behörden und in Abstimmung mit den zuständigen Behörden des Kantons Graubünden erlassen. Damit entspricht die Anlage den aktuellen Vorgaben des Gewässerschutzgesetzes. Die dadurch entstehenden Produktionsverluste sind bekannt und quantifiziert.

Da es sich bei der KHR um ein Partnerwerk handelt, wird sich die Stadt Zürich nach wie vor in einer Minderheitsposition befinden, selbst wenn es ihr gelingen sollte, zusätzliche Gesellschaftsanteile zu erwerben. Sie kann dann zwar einen grösseren Einfluss als bisher geltend machen, muss aber wie bisher Allianzen mit weiteren Aktionärinnen für eine Mehrheit bilden. In der Vergangenheit war die Zusammenarbeit unter den Aktionärinnen der KHR stets positiv und konstruktiv. Ob dies bei fortschreitenden Verwerfungen am Strommarkt und dem damit steigenden finanziellen Druck auf die Wasserkraftpreise auch in Zukunft so bleiben wird, bleibt abzuwarten.

6. Objektkredit und Budgetkredit

Für die Erhöhung der Beteiligung der Stadt Zürich an der KHR um maximal zehn Prozent des Aktienkapitals ist ein Objektkredit von höchstens 60 Millionen Franken durch den Gemeinderat zu bewilligen. Mit diesem Objektkredit soll der notwendige Handlungsspielraum geschaffen werden, damit sich die Stadt Zürich bzw. das ewz am zuvor beschriebenen Bietprozess beteiligen kann. Die zu bewilligende Summe bildet das Maximum eines möglichen Angebots. Um der Konkurrenz keine Hinweise auf die Bewertung durch das ewz zu geben, wird darauf verzichtet, den tatsächlich angebotenen Preis genauer zu bestimmen. Im Objektkredit inbegriffen sind sämtliche Transaktionskosten einschliesslich Unvorhergesehenes. Dieser Kreditbetrag ist im aktuellen Budget 2015 des ewz nicht eingestellt und erfordert daher einen zusätzlichen Budgetkredit.

Gemäss Kreisschreiben der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich über den Gemeindehaushalt sind für die Kapitalfolgekosten zehn Prozent der Netto-Investition zu veranschlagen (§ 37 Abs. 1 lit. a.). Die Kapitalfolgekosten belaufen sich somit vorliegend auf höchstens 6 Millionen Franken pro Jahr. Indirekte Folgekosten ergeben sich aus der Pflicht, den der Beteiligungserhöhung entsprechenden Anteil der Jahreskosten zu bezahlen. Die langfristige Entwicklung der Jahreskosten lässt sich nicht genau prognostizieren. In den Geschäftsjahren 2008/09 bis 2012/13 betrugen die gesamten Jahreskosten der KHR durchschnittlich rund 59 Millionen Franken. Die erhöhten Abschreibungen infolge der bis 2017 durchgeführten Gesamterneuerung werden in den nächsten Jahren zu einem Anstieg der Jahreskosten führen. Bei einer Beteiligungserhöhung von höchstens zehn Prozent ist daher mit zusätzlichen Jahreskosten von schätzungsweise rund 7 Millionen Franken zu rechnen. Diesen Jahreskosten stehen die Erträge aus dem Stromverkauf gegenüber.

7. Zuständigkeit

Gemäss Art. 11 lit. b GO unterstehen neue Ausgaben lediglich dem fakultativen Referendum, wenn sie eine bereits von der Gemeinde beschlossene Ausgabe ohne Änderung des Zwecks erhöhen. Gestützt auf diese Bestimmung kann auf eine Volksabstimmung dann verzichtet werden, wenn die Gemeinde bereits einmal grundsätzlich entschieden hat, dieser Entscheid jedoch nicht dazu führte, dass weitere Ausgaben als gebunden gelten können. Die Gemeinde erteilte am 30. September 1956 die Zustimmung zum Erwerb der heutigen Beteiligung im Umfang von 19,5 Prozent an der KHR. Vorliegend geht es um eine mögliche Erhöhung dieser Beteiligung, die einerseits entsprechend höhere anteilmässige Jahreskosten für das ewz und andererseits ein entsprechend höheres anteilmässiges Strombezugsrecht bewirkt. Das vorliegende Geschäft ändert den ursprünglichen Zweck somit nicht. Gestützt auf Art. 11 lit. b GO ist mithin der Gemeinderat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums zuständig für die Bewilligung des Objektkredits.

Da bis spätestens Ende März 2015 ein erstes, verbindliches Angebot abzugeben ist, kann nicht bis zum Ablauf der Referendumsfrist zugewartet werden. Eine verbindliche Angebotsabgabe ist nur dann möglich, wenn der Gemeinderat den Beschluss gestützt auf Art. 12 Abs. 3 GO mit einer Mehrheit von vier Fünfteln der anwesenden Mitglieder für dring-

lich erklärt und damit das fakultative Referendum ausschliesst. Der Budgetkreditbeschluss untersteht gemäss Art. 14 lit. b GO nicht dem fakultativen Referendum.

Sofern der Gemeinderat dem Objektkredit zustimmt und den Beschluss für dringlich erklärt, ist der Stadtrat gemäss Art. 49 GO zuständig für die erforderlichen Massnahmen zum Erwerb der zum Verkauf stehenden KHR-Aktien. Er wird die Zuständigkeit zur Abgabe von verbindlichen Angeboten im Rahmen des Bieterverfahrens angesichts der Dringlichkeit an das ewz delegieren. Um die Prinzipien moderner Corporate Governance einzuhalten, sind die Angebote des ewz jeweils vorgängig dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe zur Genehmigung vorzulegen. Dieser stellt so das Vier-Augen-Prinzip sicher und nimmt die politische Verantwortung wahr.

Der Departementsvorsteher wird den Stadtrat und die Spezialkommission TED/DIB über den Ausgang des Bieterverfahrens informieren.

I. Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:

- 1. Zur Erhöhung der bestehenden Beteiligung von 19,5 Prozent der Stadt Zürich an der Kraftwerke Hinterrhein AG auf höchstens 29,5 Prozent wird:**
 - a) ein Objektkredit von höchstens 60 Millionen Franken zur Deckung sämtlicher damit verbundenen Kosten bewilligt,**
 - b) der Beschluss zur Einhaltung der Angebotsfrist i.S.v. Art. 12 Abs. 3 der Gemeindeordnung als dringlich erklärt.**
- 2. Unter Ausschluss des Referendums gemäss Art. 14 lit. b der Gemeindeordnung und vorbehältlich der Bewilligung des Objektkredits gemäss vorstehender Ziff. 1 lit. a:**

Im Budget 2015 des Elektrizitätswerks der Stadt Zürich wird die Position auf dem Konto (4530) 524000 (Darlehen und Beteiligungen an öffentlichen Unternehmungen) um 60 Millionen Franken erhöht.

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

Im Namen des Stadtrats

der I. Vizepräsident

Gerold Lauber

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti