

21. November 2023

## **Bericht und Antrag an das Stadtparlament**

### **Überarbeitung des Abgeltungsmodells der Technischen Betriebe Wil**

#### **Anträge**

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen folgende Anträge:

1. Dem Nachtrag II zum Reglement für die Technischen Betriebe Wil in der Fassung vom 21. November 2023 sei zuzustimmen.
2. Dem Nachtrag I zum Reglement über Nutzungsabgabe für die Verlegung von Leitungen und Kabel in Gemeindestrassen in der Fassung vom 21. November 2023 sei zuzustimmen.
3. Dem Nachtrag I zum Reglement für den Fonds zur Umsetzung von ökologischen Fördermassnahmen und Substitutionsprojekten (Ökologiefonds-Reglement) in der Fassung vom 21. November 2023 sei zuzustimmen.
4. Dem Nachtrag III zum Reglement über den Fonds für Energiespar- und Förderbeiträge (Energiefonds-Reglement) in der Fassung vom 21. November 2023 sei zuzustimmen.
5. Es sei festzustellen, dass der zustimmende Beschluss zu Ziffer 1 gemäss Art. 7 lit. a Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.

## Zusammenfassung

Die Technischen Betriebe Wil (TBW) planen umfangreiche Investitionen in die Fernwärme sowie die Stilllegung des Gasnetzes, damit die ambitionierten Ziele der Gasnetzstrategie erreicht werden können. Gleichzeitig sind die Marktbedingungen an den Energiemärkten (Strom und Gas) sowie im Bereich Telekom zunehmend anspruchsvoller. Die hohen Investitionen in Verbindung mit sinkenden Gewinnen führen mittel- bis langfristig zu einem höheren Finanzbedarf und somit auch zu geringeren Abgeltungsmöglichkeiten zugunsten des allgemeinen Haushalts der Stadt Wil.

Unabhängig von der wirtschaftlichen Ausgangslage und den finanziellen Herausforderungen besteht im Bereich der heutigen Abgeltung und Abgaben zulasten der Endkunden rechtlicher Handlungsbedarf. Während die Stadt Wil bisher neben den Abgaben auf dem Energieverbrauch eine finanzielle Abgeltung ähnlich einer Dividende bei einer rechtlich verselbstständigten Unternehmung definierte, verlangt das Gemeindegesetz bei unselbstständigen Gemeindeunternehmungen gerade das „Umgekehrte“. Nicht die Gewinnausschüttung, sondern die Reservenbildung ist zu definieren. Der Bereich Wasser darf aufgrund des übergeordneten Rechts nur kostendeckend geführt werden und keinen Beitrag zur Abgeltung beisteuern.

Der Stadtrat schlägt die Revision des Abgeltungsmodells vor. Mit dem vorgeschlagenen Modell zur Reservenbildung, das an die Eigenfinanzierung der einzelnen Sparten der TBW gekoppelt ist, kann der Finanzbedarf und somit die Verschuldung der TBW etwas abgefedert werden. Jedoch wird die bisherige Höhe der Abgeltung an den allgemeinen Stadthaushalt nicht mehr vollständig erreicht. Einerseits weil die geplanten Ergebnisse der TBW sinken, andererseits weil das Modell ab 2025 zu durchschnittlich Fr. 2 Mio. tieferen Abgeltungen aus dem Gewinn bzw. entsprechende Reservenbildung führt. Dies begründet sich vor allem mit dem Aufbau der Fernwärme. Die Ablieferungen für den allgemeinen Stadthaushalt sinken in den nächsten Jahren von rund Fr. 5 Mio. im Jahr 2025 auf gegen Fr. 3 Mio. im Jahr 2028 ab (2022: Fr. 7.2 Mio. Abgeltung inkl. Ausschüttung verbleibender Ertragsüberschuss).

Gemäss einem Urteil des Zürcher Verwaltungsgericht darf eine Gemeinde von ihrem, keine eigene Rechtspersönlichkeit aufweisenden Gemeindegewerk keine Abgaben für gesteigerten Gemeingebrauch oder Sondernutzung erheben. Zudem fehlt für die Erhebung von «Abgaben an den Stadthaushalt» eine genügende Rechtsgrundlage. Die erst per 2023 eingeführte Abgabe «Energiefonds» ist davon nicht betroffen. Vor diesem Hintergrund schlägt der Stadtrat vor, die bestehenden Konzessionsgebühren sowie die «Abgabe an den Stadthaushalt» ab 2025 zu streichen und stattdessen eine Abgabe zur Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der öffentlichen Beleuchtung im Umfang von 0.48 Rp./kWh für das Versorgungsgebiet der Technischen Betriebe Wil einzuführen. Zur weiteren Entlastung des allgemeinen Stadthaushalts plant der Stadtrat die Einführung einer Abgabe für den Ökologiefonds im Rahmen von weiteren 0.52 Rp./kWh. Einnahmen aus dem Fonds werden für ökologische Fördermassnahmen und Substitutionsprojekte der TBW eingesetzt. Der Ökologiefonds wird heute über den allgemeinen Stadthaushalt bzw. aus dem Ergebnis der TBW alimentiert. Der Endkunde wird durch diese Anpassung der Abgaben nicht zusätzlich belastet. Diese neuen Finanzierungen entlasten den Stadthaushalt durch mit der Einführung neuer Abgaben für die öffentliche Beleuchtung im Umfang von jährlich rund Fr. 0.7 Mio. sowie um die Einlagen in den Ökologiefonds (im Jahr 2023: Fr. 1.5 Mio.).

Gesamthaft führen die Anpassungen des Abgeltungsmodell einerseits und der Abgaben andererseits im 2025 zu einer mit dem aktuellen Modell vergleichbaren finanziellen Situation für die Stadt. Ab 2028 führen die Anpassungen zu einer moderaten, durchschnittlichen Verschlechterung für den Stadthaushalt von rund Fr. 0.1 Mio. pro Jahr.

## 1 Ausgangslage

### Wirtschaftliche Situation der TBW

Im Zuge der Dekarbonisierung planen die TBW insbesondere umfangreiche Investitionen in die Fernwärme. Konkret umfasst der Investitionsplan der TBW in den Jahren 2024 bis 2028 ca. Fr. 88 Mio. (im Vergleich zur aktuellen Bilanzsumme von rund Fr. 130 Mio.). Noch nicht miteingerechnet sind die notwendigen Investitionen zur Ertüchtigung des Stromnetzes in der prognostizierten Höhe von ca. Fr. 35 Mio., dies aufgrund des Photovoltaikausbaus und der E-Mobilität mit entsprechenden Ladelösungen. Gleichzeitig sind die Marktbedingungen an den Energiemärkten (Strom und Gas) sowie im Bereich Telekommunikation zunehmend schwieriger und die Folgen der letztjährigen Energiekrise führte zu steigenden Energiepreisen zulasten der Endkunden. Die hohen Investitionen in Verbindung mit sinkenden Gewinnen führen mittel- bis langfristig zu tieferen Abgeltungsmöglichkeiten zugunsten der Stadt und zu zusätzlichem Kapitalbedarf der TBW. Eine zusätzliche Mehrbelastung der Kunden durch Abgaben und höhere Tarife ist im aktuellen Preisumfeld nicht opportun.

### Bestehendes Abgaben- und Abgeltungsmodell

Das heutige Abgeltungsmodell der TBW zugunsten der Stadt wurde im Jahre 2019 letztmals durch das Parlament definiert, und zwar gestützt auf den Bericht und Antrag des Stadtrats «Abgeltungsmodell 2020» vom 28. August 2019. Die Notwendigkeit für ein neues Abgeltungsmodell wurde u.a. auch mit der Einführung des neuen Rechnungsmodells der St. Galler Gemeinden (RMSG) begründet. Das Modell stützt sich auf folgende Parameter:

#### 1. Abgaben an den Stadthaushalt

Die «Abgaben an den Stadthaushalt» stellen bisher eine Verzinsung des kalkulatorischen Anlagewerts des Strom-, Gas- und Kommunikationsnetz zu Handen des allgemeinen Stadthaushalts dar. Unter Berücksichtigung des aktuell gültigen Zinssatzes von 3% betragen die Abgaben im Jahr 2022 rund Fr. 1.9 Mio. (davon Stromnetz Fr. 1 Mio. und Gasnetz Fr. 0.9 Mio.). Die Abgaben gehen vollumfänglich zu Gunsten des Stadthaushalts und sind nicht zweckgebunden.

Diese Abgaben widersprechen einerseits der Bestimmung in Art. 21 des Reglements der technischen Betriebe, das festlegt, dass eine Abgeltung an den Gemeindehaushalt nur aus dem Reingewinn entrichtet werden kann. Andererseits ist gesetzlich eine Zweckbindung bei Abgaben vorgesehen. Damit können lediglich spezifische Investitionen und Aufgaben über kommunale Abgaben, wie beispielsweise der Bau, Betrieb und Unterhalt der öffentlichen Beleuchtung der Stadt Wil, finanziert werden. Letztlich führt die Abgabe zu einer Doppelbelastung der Endkunden, da die TBW ihre Netzinfrastruktur bereits im Rahmen der ordentlichen Tarifierung gemäss den Vorgaben des übergeordneten Rechts zu angemessenen Zinssätzen kalkulatorisch verzinsen (und damit angemessene Gewinne erwirtschaften) darf.

#### 2. Konzessionsgebühren aufgrund der Absatzmenge

Die Konzessionsabgabe für die Nutzung des öffentlichen Grundes erfolgt unabhängig von der Abgeltung gemäss Gemeindegesetz, da sich diese auf das kantonale Strassengesetz (Art. 29 StrG) stützt. Zu dieser Problematik liegt ein Urteil vom 10. September 2020 des Verwaltungsgericht Zürich (VG ZH, VB.2020-00129) vor. Gemäss diesem Urteil darf eine Gemeinde von ihrem, keine eigene Rechtspersönlichkeit aufweisenden Gemeindewerk keine Abgaben für gesteigerten Gemeindegebrauch oder Sondernutzung erheben. Die Urteilsbegründung ist so generell gehalten, dass dieser Entscheid für die ganze Schweiz Geltung beanspruchen darf.

Für die Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der öffentlichen Beleuchtung soll auf dem gesamten Stadtgebiet eine Abgabe eingeführt werden. Für die künftige Erhebung von Abgaben für die Kosten der

Strassenbeleuchtung in den Versorgungsgebieten von TBW, DKB und SAK innerhalb des Stadtgebiets werden die entsprechenden Rechtsgrundlagen geschaffen.

#### 6. Anteil Reingewinn der einzelnen Sparten

Mit dem aktuellen Abgeltungsmodell werden 50% der Spartengewinne nach Abgaben dem allgemeinen Stadthaushalt zugewiesen. Für die TBW als unselbstständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen der Stadt Wil gilt betreffend Finanzierung und Überschussverwendung jedoch die Vorgabe, dass sämtliche Gewinne nach Deckung von Betriebskosten, Abschreibungen und Fremdfinanzierungszinsen dem allgemeinen Gemeindehaushalt zugewiesen werden. Die Bildung von betriebsnotwendigen Reserven zur Deckung von zukünftigen Verlusten ist jedoch möglich. Bestehen keine betriebsnotwendigen Reserven, trägt der Gemeindehaushalt die gesamten Verluste (Art. 130 GG). Die Abgeltungen der Reingewinne gemäss dem gültigen Abgeltungsmodell entsprechen daher weder den Vorgaben des kantonalen Gemeindesgesetzes noch dessen Umsetzung durch das kommunale Reglement für die Technischen Betriebe Wil vom 24. September 2020 (sRS 511.1). Der Bereich Wasser darf aufgrund des übergeordneten Rechts nur kostendeckend geführt werden und keinen Beitrag zur Abgeltung beisteuern.

Vor diesem Hintergrund schlägt der Stadtrat vor, die bestehenden Konzessionsgebühren sowie die «Abgabe an den Stadthaushalt» ab 2025 zu streichen. Der Wegfall der Abgaben für den allgemeinen Stadthaushalt soll durch zweckgebundene Abgaben ersetzt werden. Mit solchen Abgaben können spezifische kommunale Aufgaben finanziert werden. Der allgemeine Stadthaushalt wird dadurch entlastet. Die Kunden werden dabei nicht zusätzlich belastet. Die Abgeltungsmethodik soll basierend auf dem betriebswirtschaftlichen Erfolg überarbeitet und den gesetzlichen Anforderungen entsprechend ausgestaltet werden.

## **2 Abgabe für den Bau, Betrieb und Unterhalt der öffentlichen Beleuchtung**

Der Betrieb der öffentlichen Beleuchtung ist eine öffentliche Aufgabe, die heute über den allgemeinen Haushalt finanziert wird. Der Stadtrat schlägt vor, eine Abgabe zur Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der öffentlichen Beleuchtung im Umfang von 0.2 bis 0.8 Rp./kWh einzuführen. Für 2025 soll diese auf 0.48 Rp./kWh festgelegt werden. Diese zweckgebundene Abgabe führt zu einer Entlastung des allgemeinen Stadthaushalts von jährlich rund Fr. 0.7 Mio. (inkl. Strassenlastenbeitrag des Kantons), davon 0.6 Mio. von den TBW. Die Erhebung der Abgabe erfolgt ausschliesslich auf dem Stromverbrauch pro kWh und ist von allen Stromkunden via Rechnung ihrer Stromversorger (DKB, SAK, TBW) auf dem Stadtgebiet zu erbringen. Die Einführung der Abgabe erfolgt in Anlehnung an die Regelung bei den industriellen Werken der Stadt Basel (siehe BGE 143 II 283). Mit dieser Regelung werden öffentliche Mittel für einen bestimmten Zweck gebunden; dafür ist gemäss Art. 110I GG eine Spezialfinanzierung zu schaffen. Diese Spezialfinanzierung ist mit einer Spezialfinanzierung für die Versorgung oder die Entsorgung (Abfall, Abwasser) zu vergleichen. Solche Spezialfinanzierungen sind gemäss Handbuch RMSG im Eigenkapital der Gemeinde zu führen (Handbuch RMSG, Spezialfinanzierungen und Fonds, S. 10 / 05). Die Einführung der Abgabe für die öffentliche Beleuchtung belastet den Kunden nicht zusätzlich, da die Konzessionsgebühren und Abgaben an den allgemeinen Stadthaushalt wegfallen.

### 3 Änderung der Finanzierungsmethodik des Ökologiefonds

Mit dem sogenannten Ökologiefonds werden ökologische Fördermassnahmen und Substitutionsprojekte der TBW durch den allgemeinen Stadthaushalt finanziert (Art. 6 Ökologiefonds-Reglement [sRS 742.1]). Da diese Mittel zweckgebunden sind, schlägt der Stadtrat vor, eine Abgabe für den Ökologiefonds auf den Stromverbrauch pro kWh zu erheben. Die Höhe der Abgabe liegt zwischen 0.2 Rp./kWh und 1 Rp./kWh. Für 2025 soll diese auf 0.52 Rp./kWh festgelegt werden. Auf Einlagen in den Fonds aus dem (sinkenden) Gewinn der TBW soll dabei künftig bewusst verzichtet werden. Durch die Neuordnung der Finanzierung wird der allgemeine Stadthaushalt entlastet und der Finanzierungsbedarf der TBW verringert. Die Abgabe für den Ökologiefonds fällt nur im Versorgungsgebiet der TBW an, da die Erträge aus der Abgabe ausschliesslich für die im Ökologiefonds beschriebenen Projekte der TBW verwendet werden dürfen. Die Änderung der Finanzierungsmethodik des Ökologiefonds belastet den Kunden nicht zusätzlich, da die Konzessionsgebühren und Abgaben an den Steuerhaushalt wegfallen.

### 4 Bildung von betriebsnotwendigen Reserven aus den Reingewinnen der TBW

Während die Stadt Wil bisher neben den Abgaben direkt eine finanzielle Abgeltung ähnlich einer Dividende bei einer rechtlich verselbstständigten Unternehmung definierte, verlangt das Gemeindegesetz bei unselbstständigen Gemeindeunternehmungen gerade das „Umgekehrte“. Nicht die Gewinnausschüttung, sondern die Reservenbildung ist zu definieren. Anschliessend kann der verbleibende Reingewinn dem allgemeinen Stadthaushalt zugeordnet werden. Der Bereich Wasser darf aufgrund des übergeordneten Rechts nur kostendeckend geführt werden und keinen Beitrag zur Abgeltung beisteuern.

Dies führt dazu, dass die von der Stadt gewünschte Stabilität und Höhe in der Abgeltung rein aus gemeinderechtl. Sicht in der heutigen Rechtsform der TBW nicht vollständig zu gewährleisten ist. Die Stadt Wil hat den jährlich schwankenden Gewinn oder Verlust der TBW als Teil der Stadtrechnung aufzunehmen und auszuweisen.

Der Stadtrat schlägt ein Modell zur Berechnung der Reservenbildung vor. Die Bildung von betriebsnotwendigen Reserven erfolgt neu abhängig vom Anlagendeckungsgrad der einzelnen Sparten und somit von deren Eigenfinanzierung. Als Sparten werden je separat betrachtet: Elektrizität, Wasser, Wärme (Gas und Fernwärme) sowie Telekommunikation. Aus der Sparte Wasser erfolgt keine Zuweisung an den allgemeinen Stadthaushalt.

Der Stadtrat legt innerhalb der nachstehenden Bandbreiten das Mass der betriebsnotwendigen Reservebildung aus den Ertragsüberschüssen nach Abschreibungen jeweils zu Beginn einer Legislaturperiode pro Sparte und für die kommenden vier Jahre fest:

<u>Anlagendeckungsgrad</u>	<u>Reservenbildung in % des Ertragsüberschusses</u>
> 100%	0%
80-100%	0-10%
60-80%	10-20%
40-60%	20-40%
< 40%	40-60%

Der Anlagendeckungsgrad stellt das Verhältnis zwischen den spartenspezifischen Reserven und dem Anlagevermögen (effektive Restbuchwerte) der jeweiligen Sparte gemäss der Bilanz der TBW dar. In der Jahresrechnung der TBW wird die Reservenbildung aus den Ertragsüberschüssen nach Abschreibungen gemäss den festgelegten

Sätzen pro Sparte in Abhängigkeit vom jeweiligen Anlagendeckungsgrad für jedes Kalenderjahr innerhalb einer Legislaturperiode jeweils neu vorgenommen. Mit diesem Modell wird die Regelung von Art. 130 GG abgebildet, wonach der verbleibende Reingewinn nach Bildung der betriebsnotwendigen Reserven zur Ablieferung an den allgemeinen Stadthaushalt vorgesehen ist.

Berechnungsbeispiel (Basierend auf Bilanz 2022 und Entwurf Budget 2024; Umsetzung effektiv auf Jahresrechnung):

*Berechnung Anlagendeckungsgrad*

Konto-Gruppe	Bezeichnung	Elektrizitätsversorgung	Wärme	Kommunikation	Total ohne Wasser
29xxx	Eigenkapital	7'400'000	6'200'000	5'000'000	<b>18'600'000</b>
29xxx	Aufwertungsreserven	22'900'000	29'100'000	19'400'000	<b>76'400'000</b>
	<i>Ausgewiesenes Eigenkapital</i>	<i>30'300'000</i>	<i>35'300'000</i>	<i>24'400'000</i>	<i>95'000'000</i>
1xxxx	Zeitwert Anlagen gem. Bilanz (Nettowerte, Beiträge Dritter berücksichtigt)	29'000'000	30'400'000	30'500'000	<b>89'900'000</b>
	<i>Anlagendeckungsgrad</i>	<i>104%</i>	<i>116%</i>	<i>80%</i>	<i>106%</i>

Quelle: TBW Bilanz per 31. Dezember 2022

*Berechnung Reservenbildung und Abgeltung an den allgemeinen Stadthaushalt*

	Bezeichnung	Elektrizitätsversorgung	Wärme	Kommunikation	Total ohne Wasser
	Ergebnis gem. Erfolgsrechnung	2'000'000	3'800'000	1'300'000	<b>7'100'000</b>
	Reservenbildung gem. neuem Abgeltungsmodell in %	0%	0%	10%	
	Reservenbildung gem. neuem Abgeltungsmodell in Fr.			130'000	<b>130'000</b>
	<i>Zuweisung an den allgemeinen Haushalt</i>	<i>2'000'000</i>	<i>3'800'000</i>	<i>1'170'000</i>	<i>6'970'000</i>

Quelle: TBW-Budget 2024

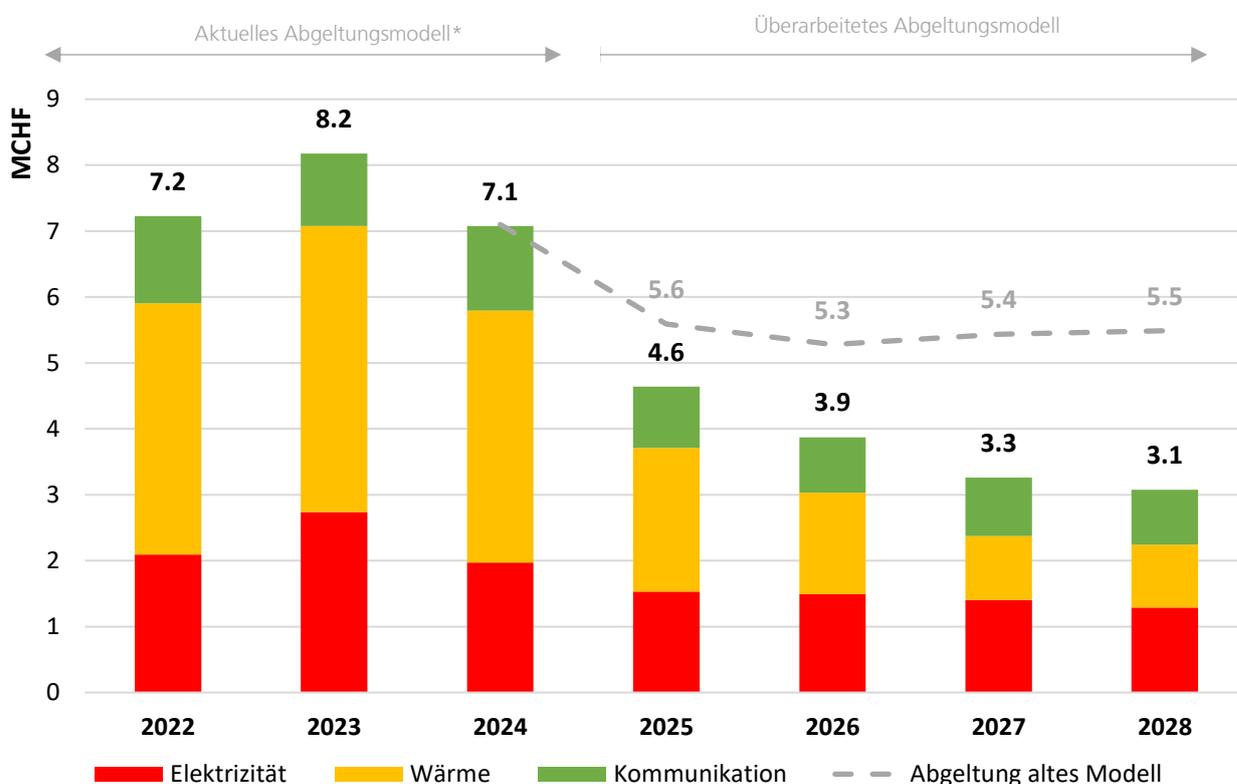
## 5 Konsequenzen für die Stadt Wil, die TBW und die TBW-Kundschaft

*Konsequenzen für den allgemeinen Stadthaushalt*

Aufgrund der aktuellen Finanzplanung geht der Stadtrat ab 2025 von Mindereinnahmen für den Stadthaushalt von durchschnittlich rund Fr. 1.7 Mio. pro Jahr (im Vergleich zum heutigen Abgeltungsmodell) aus. Der Rückgang ist vor allem durch den rechtlich begründeten Verzicht auf Abgaben und die Bildung minimaler Reserven zu begründen. So wirkt ab ca. 2025 insbesondere der Ausbau der Fernwärme – je nach Realisierungsfortschritt – zunehmend reservenbildend. Unabhängig vom Abgeltungsmodell sind die Gewinne der TBW von der Regulierung und den Marktbedingungen abhängig und daher zumindest teilweise unsicher. Auch ohne einem neuen Abgeltungsmodell würden die zukünftigen Ablieferungen der TBW an den Stadthaushalt in den nächsten Jahren aus verschiedenen bereits erwähnten Gründen zunehmend reduziert.

Entlastet wird der Stadthaushalt gleichzeitig durch die Einführung der Abgaben für die Finanzierung der öffentlichen Beleuchtung im Umfang von jährlich rund Fr. 0.7 Mio. sowie um die Einlagen in den Ökologiefonds (im Jahr 2022: Fr. 1.5 Mio.). Gesamthaft führen diese Anpassungen unter Berücksichtigung der neuen Abgaben in den Jahren 2025 bis 2027 zu einer leicht besseren Situation für die Stadt; ab 2028 zu einer moderaten Verschlechterung.

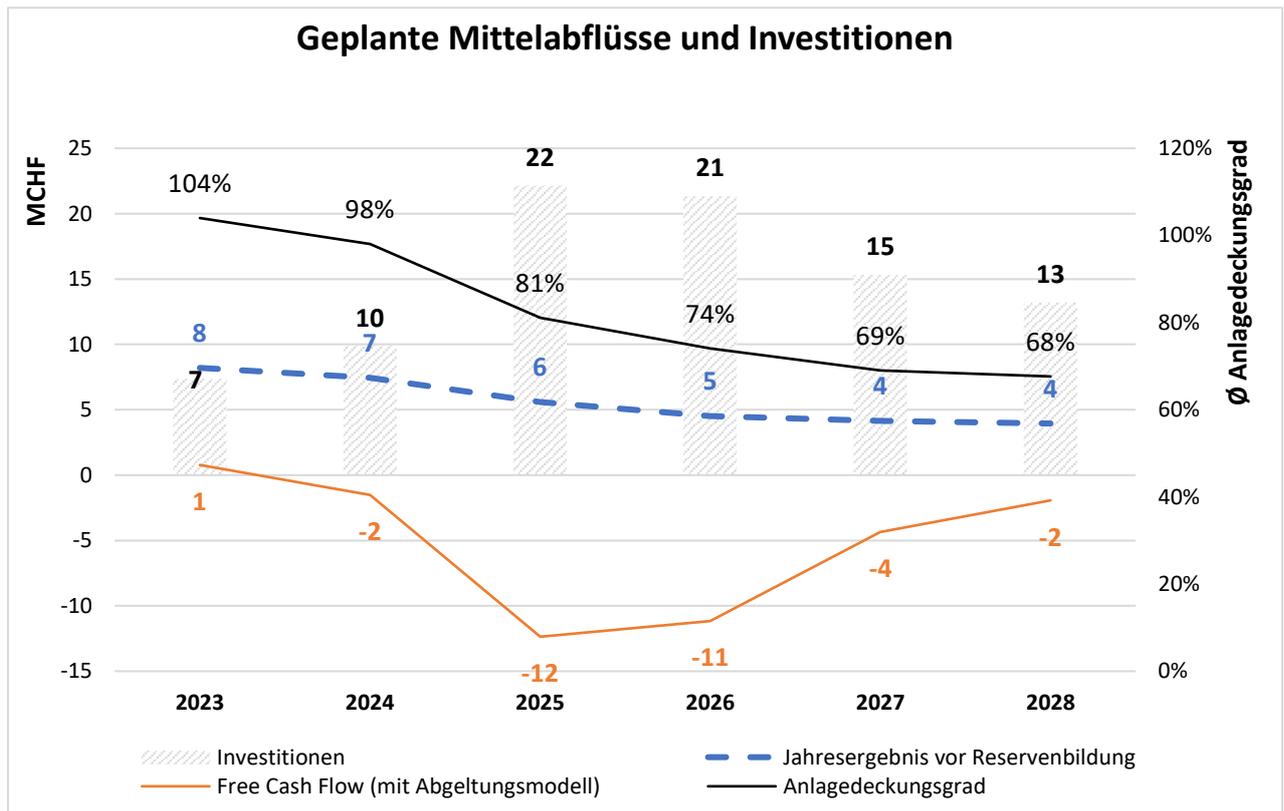
### Abgeltungen aus dem Gewinn der TBW (ab 2025 ohne Abgaben) (ohne Sparte Wasser / bis 2024 mit Zusatzabgeltungen)



Quelle: TBW-Budget 2023; 2024; Finanzplan 2024 – 2028 / Ohne Abgeltung der Sparte Wasser  
\* bis 2024 gemäss heutigem Modell inkl. Abgaben an den Stadthaushalt und Konzessionsabgaben

#### Konsequenzen für die TBW

Durch die mittelfristige Bildung von betriebsnotwendigen Reserven sinkt die Eigenfinanzierung der TBW trotz Neuverschuldung weniger stark. In einem steigenden Zinsumfeld muss die TBW zwar höhere Fremdkapitalzinsen finanzieren, kann aber mittel- bis langfristig in den regulierten Geschäftsfeldern (v.a. Netze) auch leicht höhere Gewinne erzielen, die wiederum dem allgemeinen Stadthaushalt zugewiesen werden können.

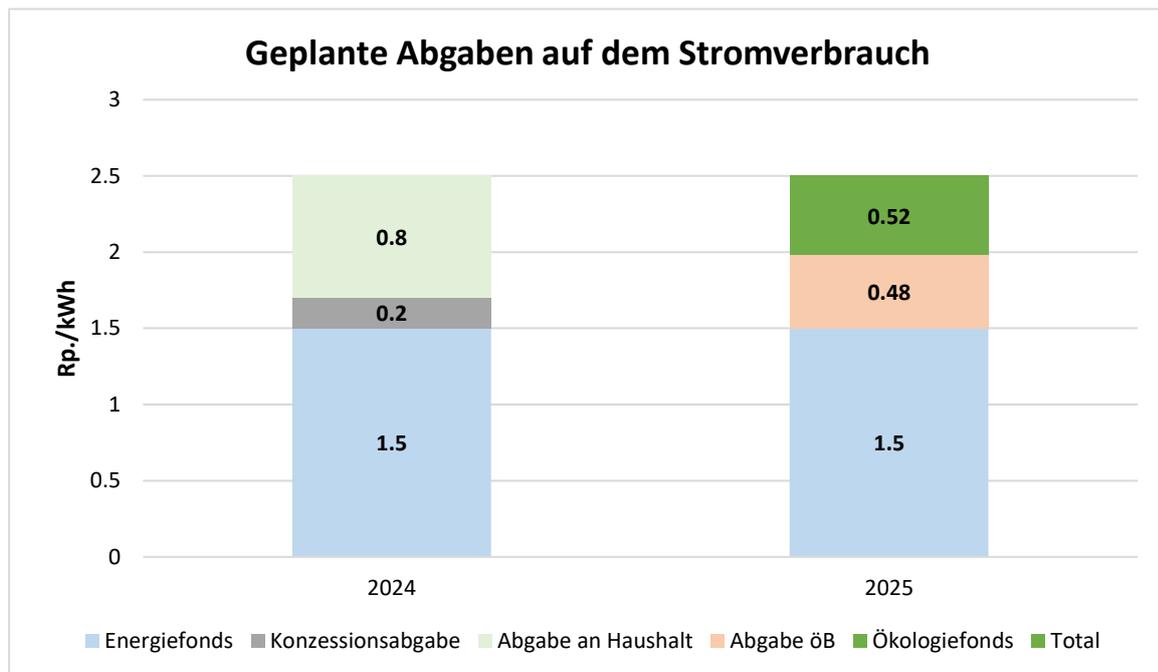


Quelle: TBW-Budget 2024 – 2028 / Eigene Berechnungen für die Bildung von betriebsnotwendigen Reserven

Für die Berechnung des Anlagedeckungsgrads als Grundlage für die Bildung von betriebsnotwendigen Reserven wurde angenommen, dass die Investitionen im Vergleich zur Finanzplanung zu 2/3 realisiert werden, dies aufgrund von möglichen Verzögerungen in den Bauprojekten.

Im Vergleich zum bestehenden Abgeltungsmodell führt das neue Modell zu einer stärkeren Reservebildung und damit zu sinkenden Einnahmen für den Stadthaushalt. Insbesondere durch den Fernwärmeaufbau sinkt mittelfristig der Anlagedeckungsgrad der Sparte Wärme, was zu einer Bildung von betriebsnotwendigen Reserven und somit zu geringeren Abflüssen von finanziellen Mitteln führt.

### Konsequenzen für die Kundschaft der TBW



Quelle: Tariffinformationen 2024 der TBW / Eigene Berechnungen / Abgaben 2024 ist der erhöhte Anteil für den Energiefonds nicht aktuell

Die Abgaben auf den Energieverbrauch sind nur ein Teil der Gesamtenergiekosten, die mehrheitlich aus den regulierten Netznutzungs- und Energiekosten bestehen. Die Abgabenlast in der Elektrizität bleiben durch den Wegfall der «Abgaben für den Stadthaushalt» und der Konzessionsabgaben sowie der gleichzeitigen Einführung einer Abgaben für den Bau, Betrieb und Unterhalt der öffentlichen Beleuchtung sowie der Einführung einer Abgabe für den Ökologiefonds stabil bei 2.5 Rp./kWh. Davon betreffen 1.5 Rp./kWh die bestehenden Abgaben zu Gunsten des «Energiefonds» und neu 0.48 Rp./kWh die Abgaben für den Bau, Betrieb und Unterhalt der öffentlichen Beleuchtung und – ebenfalls neu – 0.52 Rp./kWh für die Äufnung des Ökologiefonds. Die konkrete Höhe der Abgaben kann der Stadtrat im Rahmen der im Reglement festgelegten Bandbreiten jährlich überprüfen und bei Bedarf anpassen.

Im Gasnetz werden die Konzessionsabgaben und «Abgabe an den Stadthaushalt» zwar erhoben, sind aber bisher nicht explizit in den Tarifblättern ausgewiesen. Durch den Wegfall der beiden Abgaben sinken die Gaspreise um 0.3 Rp./kWh, da diese nicht durch eine Margenausweitung kompensiert werden. Die Abgaben zu Gunsten des «Energiefonds» werden nur auf dem Elektrizitätsverbrauch erhoben.

## 6 Die Bestimmungen im Detail

Das Reglement für die Technischen Betriebe Wil vom 24. September 2020 sei wie folgt zu ändern:

### Art. 19 Bemessung der Gebühren

Die Änderung von Abs. 1 übernimmt den Wortlaut von Art. 130 GG und stellt damit eine Präzisierung dar, welche die neue Konzeption der Abgeltung abbildet.

### Art. 21 Zuweisung an den allg. Haushalt

Mit dieser geänderten Bestimmung wird die Regelung von Art. 130 GG abgebildet, wonach der verbleibende Reingewinn nach Bildung der betriebsnotwendigen Reserven zur Ablieferung an den allgemeinen Gemeindehaushalt vorgesehen ist. Die betriebsnotwendigen Abschreibungen sind immer vorzunehmen, auch in einem «schlechten» Geschäftsjahr, womit sich in einem ersten Schritt das Substrat reduziert, das für die betriebsnotwendigen Reserven zur Verfügung steht, und in einem zweiten Schritt auch das Substrat für die Ablieferungen an den allgemeinen Haushalt.

Die beiden Versorgungsbereiche, wie sie im TBW-Reglement definiert sind, Gas und Fernwärme, werden buchhalterisch und organisatorisch belassen. Für die Ermittlung der Reservebildung gemäss Anlagendeckungsgrad werden die beiden im Kontext der Wärmewende jedoch zusammengefasst.

Die Bildung von betriebsnotwendigen Reserven wird an den Anlagendeckungsgrad gekoppelt. Der Stadtrat legt im Rahmen der reglementarischen Vorgaben die tatsächliche Reservenbildung jeweils für eine Legislaturperiode, für jede Sparte separat, fest.

### Art. 21a b) Berechnung der Reservenbildung

Eine Modellrechnung, aus der ersichtlich wird, wie der Anlagendeckungsgrad (auf Kontostufe detailliert) berechnet wird, findet sich im vorstehenden Kapitel 4. Die Berechnung erfolgt im Zeitpunkt des Abschlusses jeweils basierend auf der Jahresrechnung der TBW des vorliegenden Geschäftsjahres.

### Art. 22 Nutzung des öffentlichen Grundes

Diese Bestimmung wird ersatzlos aufgehoben und durch den neuen Art. 4a im Reglement über Nutzungsabgaben für die Verlegung von Leitungen und Kabel in Gemeindestrassen<sup>1</sup> ersetzt. Die Begründung findet sich dort.

### Art. 22a Spezialfinanzierung «öffentliche Beleuchtung»

Vor dem neuen Art. 22a wird ein Zwischentitel Spezialfinanzierung «öffentliche Beleuchtung» eingefügt als zusätzliche Marginalie, um damit die Art. 22a und Art. 22b, die inhaltlich zusammengehören, mit einer virtuellen Klammer zu umfassen. Die Begründung für die Schaffung dieser Spezialfinanzierung wurde schon in Kap. 2 dargelegt. Diese Spezialfinanzierung umfasst die gesamten Einnahmen und Ausgaben für Bau, Betrieb und Unterhalt der öffentlichen Beleuchtung auf dem städtischen Versorgungsgebiet. Beiträge Dritter, wie z.B. des Kantons für die Beleuchtung der Kantonsstrassen 2. Klasse auf Stadtgebiet, werden der Spezialfinanzierung gutgeschrieben.

### Art. 22b Finanzierung der öffentlichen Beleuchtung

Die Finanzierung der Kosten der öffentlichen Beleuchtung erfolgt mit einem Zuschlag zur Gebühr für die Nutzung des Elektrizitätsnetzes innerhalb des städtischen Versorgungsgebiets. Die Höhe des Zuschlags wird vom Stadtrat

---

<sup>1</sup> sRS 754.1

jährlich festgelegt und wie die anderen Zuschläge im August mit den neuen Stromtarifen publiziert. Diese Lösung lehnt sich an die Regelung bei den Industriellen Werke der Stadt Basel (IWB) an (vgl. BGE 143 II 283). Dort ging es um ein kantonales Gesetz, das einen solchen Netzzuschlag einfuhrte, was vom Bundesgericht geschützt wurde. Hier führt die Stadt Wil eine solche Lösung ein. Im Kanton St. Gallen gilt das Strassengesetz SG (sGS 732.1), wonach gemäss Art. 60 die Gemeinden die Beleuchtung betreiben und soweit diese Kantonsstrassen 2. Klasse betrifft, vom Kanton dafür entschädigt werden. Aufgrund der fehlenden expliziten Grundlage im kantonalen Recht (anders wie bei den IWB als Kantonswerk) kann das Risiko eines abstrakten Normenkontrollverfahrens nicht ausgeschlossen werden. In einem solchen Verfahren könnte geltend gemacht werden, es fehle die Grundlage im kantonalen Recht für diesen Zuschlag auf die Netznutzungsabgaben.

Das Reglement für den Fonds zur Umsetzung von ökologischen Fördermassnahmen und Substitutionsprojekten (Ökologiefonds-Reglement)<sup>2</sup> vom 30. Juni 2022 wird wie folgt geändert:

#### Art. 6 Einlagen

Die Einlagen in diesen Fonds werden seit dem 1. Januar 2023 aus dem allgemeinen Haushalt finanziert (geltender Art. 6), was mit dem neuen Abgeltungsmodell kompatibel ist. Die Stadt bzw. das Stadtparlament kann so entscheiden, welche Mittel sie in den Ökologiefonds einlegt, u.a. auch in Abhängigkeit von der Zuweisung der TBW an den allgemeinen Haushalt.

Um die Finanzierung zu verstetigen, soll wie beim Energiefonds ein tiefer Zuschlag auf das Netznutzungsentgelt erfolgen. Dazu sind die neuen Abs. 1 bis 2 von Art. 6 nötig. Diese Formulierungen lehnen sich an die Formulierungen zum Zuschlag für den Energiefonds an.

Das Reglement über den Fonds für Energiespar- und Förderbeiträge (Energiefondsreglement)<sup>3</sup> vom 31. Januar 2013 wird wie folgt geändert:

#### Art. 2 Fonds für Energiespar- und Förderbeiträge

Die Finanzierung des Energiefonds erfolgt heute über einen Zuschlag auf die Netzkosten der Elektrizitätsversorgung und über einen «Kann-Beitrag» aus der Betriebsrechnung der TBW. Letzteres ist mit dem neuen Abgeltungsmodell für die TBW, wie es mit diesem Nachtrag zum TBW Reglement geplant ist, nicht mehr kompatibel. Dieser Beitrag der TBW soll darum, wie dies seit 1. Januar 2023 beim Ökologiefonds für TBW eigene Massnahmen erfolgt, durch eine Einlage aus dem allgemeinen Haushalt ersetzt werden, wenn die Stadt nicht ganz auf eine zusätzliche Alimentierung neben dem Netzkostenzuschlag verzichten will, wie dies andere Städte handhaben. Die Stadt kann so entscheiden, ob und wenn ja, welche zusätzlichen Mittel sie in den Ökologie-Fonds einlegen will, u.a. auch in Abhängigkeit von der Zuweisung der TBW an den allgemeinen Haushalt.

Das Reglement über Nutzungsabgaben für die Verlegung von Leitungen und Kabel in Gemeindestrassen<sup>4</sup> vom 9. Februar 2017 wird wie folgt aufgehoben.

#### Art. 4a Netznutzungsabgaben der TBW

Die TBW sind ein unselbständiges, öffentlich-rechtliches Unternehmen der Stadt Wil und verfügten damit über keine Rechtspersönlichkeit. Gemäss dem vorstehend bereits erwähnte Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich (VG ZH, VB.2020-00129) darf eine Gemeinde von ihrem, keine eigene Rechtspersönlichkeit aufweisenden

---

<sup>2</sup> sRS 742.1

<sup>3</sup> sRS 741.1

<sup>4</sup> sRS 754.1

Gemeindewerk keine Abgaben für gesteigerten Gemeingebrauch oder Sondernutzung erheben: «Den Gemeindewerken kommt damit keine eigene Rechtspersönlichkeit zu; sie bilden vielmehr eine Verwaltungseinheit und damit Teil der Gemeinde selber. In einer solchen Konstellation bedarf es aber keiner Sondernutzungskonzession, weil das hoheitsberechtigte Gemeinwesen selber den öffentlichen Grund, über den es die Hoheit innehat (Häfeilin/Müller/Uhlmann, Rz. 2313), benützt und insofern gar nicht einen Dritten dazu ermächtigen muss. Tatsächlich liegt keine Sondernutzung vor, wenn das Gemeinwesen selber den eigenen Grund und Boden dauerhaft und unter Ausschluss Dritter nutzen will (Rene Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2014, Bd. II, Rz. 236; ebenso Bundesverwaltungsgericht, Entscheid vom 15. Januar 2008, A-2092/2007, E. 8).» (siehe E. 4.2 des erwähnten Urteils). Mit der neuen Regelung entrichten die TBW als unselbständiges Unternehmen der Stadt keine solchen Nutzungsabgaben mehr. Für andere Versorger mit eigener Rechtspersönlichkeit ändert sich damit nichts, da sie nicht im Eigentum der Stadt stehen.

## **7 Ergebnis der freiwilligen Vorprüfung durch das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht**

Das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht hat in seiner Rückmeldung vom 19. Oktober 2023 die vorliegende Revision des Abgeltungsmodells der Technischen Betriebe Wil als konform mit dem kantonalen Recht beurteilt und insbesondere folgende Hinweise gemacht:

### Reservebildung Gemeindeunternehmen

Das Gemeindegesetz sieht in Art. 130 GG die Bildung von betriebsnotwendigen Reserven aus Ertragsüberschüssen vor. Mit der neuen Bestimmung wird eine Definition der betriebsnotwendigen Reserven auf Reglementsstufe festgelegt. Da das Gemeindegesetz selber keine Definition der betriebsnotwendigen Reserven vorsieht, ist es an den Gemeinden für sich eine Definition festzulegen. Es muss sich mit der Zeit zeigen, ob die von der Stadt Wil gewählte Variante auch langfristig die gesetzlichen Anforderungen erfüllt. Falls es sich abzeichnet, dass dies nicht mehr der Fall wäre, müsste auch das Reglement wieder angepasst werden. Gegen die vorgesehene Bestimmung bestehen aber zum jetzigen Zeitpunkt keine Einwände.

### Öffentliche Beleuchtung

Aufgrund des Bundesgerichtsentscheids betreffend die Industriellen Werke Basel (BGE 143 II 283) ist davon auszugehen, dass eine solche Regelung möglich sein müsste. Das Amt weist aber darauf hin, dass eine solche Regelung auch in anderen Gemeinden aufgrund der Bemessungsgrundlage nicht unumstritten war.

### Ökologie-Fonds

Auch diese Abgabe muss gemäss Auskunft des Amtes mit der oben erwähnten Rechtsprechung vereinbar sein. Entgegen der Sachlage im Entscheid der Verwaltungsrekurskommission betreffend Wasserrappen der Stadt St. Gallen (I/2-2020/81) werden hier keine Mittel erhoben, die Dritten (beim Wasserrappen sogar im Ausland) ausserhalb der Stadt Wil bzw. dem Versorgungsgebiet der TBW zu Gute kommen sollen. Mit dem Ökologiefonds sollen die bei der Umsetzung einer nachhaltigen und klimaneutralen Energieversorgung unterstützt werden, was nach Auffassung des Stadtrates im Interesse der Kunden der TBW wie auch der Bewohnenden der Stadt Wil liegt.

## 8 Zuständigkeit und Vollzugsbeginn

Für die Genehmigung von allgemeinverbindlichen Reglementen gemäss Art. 7 lit. a Gemeindeordnung vom 28. Februar 2016 ist das Stadtparlament, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, zuständig.

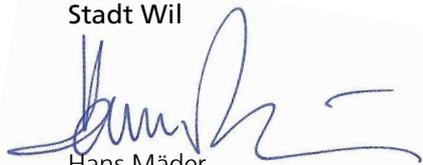
Der Stadtrat wird die beantragten Reglements nachträge nach der Genehmigung durch das Stadtparlament sowie dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist per 1. Januar 2025 in Kraft setzen. Ebenso wird er den Nachtrag gemäss Art. 125 Abs. 3 GG dem zuständigen Departement zur Kenntnis geben.

## 9 Fazit und Würdigung

Die TBW stehen vor einer herausfordernden wirtschaftlichen Ausgangslage und finanziellen Herausforderungen, wodurch das Ergebnis künftig tiefer ausfallen wird. Daneben bestehen im Bereich der heutigen Abgeltung und Abgaben zulasten der Endkunden rechtlicher Handlungsbedarf. Mit der Überarbeitung des Abgeltungsmodells kann der Finanzbedarf und somit die Verschuldung der TBW verringert werden. Jedoch wird die bisherige Höhe der Abgeltung an den allgemeinen Stadthaushalt nicht mehr erreicht. Gleichzeitig werden die nötigen rechtlichen Grundlagen geschaffen.

Mit der Anpassung des Abgeltungsmodells wird der Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission (GPK) an das Stadtparlament gefolgt. Die GPK empfahl die Überarbeitung des «Abgeltungsmodells 2020» (B+A des Stadtrates vom 28.8.2019) im Rahmen der Beratung des Ökologiefonds. Das Stadtparlament stimmte dieser Empfehlung am 17. November 2022 zu.

Stadt Wil



Hans Mäder  
Stadtpräsident



Janine Rutz  
Stadtschreiberin

Beilagen:

- Nachträge zu Reglementen (synoptische Darstellung, in einem Dokument)
- Reglements nachträge in Rechtsbuchform
  - Nachtrag II zum Reglement für die Technischen Betriebe Wil (sRS 511.1)
  - Nachtrag III zum Reglement über den Fonds für Energiespar- und Förderbeiträge (Energiefonds-Reglement) (sRS 741.1)
  - Nachtrag I zum Reglement für den Fonds zur Umsetzung von ökologischen Fördermassnahmen und Substitutionsprojekten (Ökologiefonds-Reglement) (sRS 742.1)
  - Nachtrag I zum Reglement über Nutzungsabgaben für die Verlegung von Leitungen und Kabel in Gemeindestrassen (sRS 754.1)