



## Vorlage Stadtparlament

vom 7. August 2012

Nr. 4805

---

Verkehrsbetriebe: Allgemeines

**Mehr Effizienz im Personennahverkehr der Agglomeration St.Gallen – Führung der Verkehrsbetriebe St.Gallen als Aktiengesellschaften im Eigentum der Stadt St.Gallen****Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Es wird ein Nachtrag III zur Gemeindeordnung gemäss Beilage erlassen.
2. Es wird ein Reglement über die Beteiligung an der VBSG Transport AG und an der VBSG Logistik AG (VBSG-Reglement) gemäss Beilage erlassen.
3. Es wird ein Nachtrag IV zum Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt St.Gallen (Finanzreglement) gemäss Beilage erlassen.
4. Es wird ein Nachtrag IV zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments gemäss Beilage erlassen.
5. Das Aktienkapital der VBSG Transport AG von CHF 500'000 wird durch die Stadt gezeichnet und durch eine Bareinlage vollständig liberiert. Für die Liberierung des Gründungskapitals wird ein Verpflichtungskredit von CHF 500'000 erteilt.
6. Der VBSG Logistik AG wird ein nach kaufmännischen Grundsätzen zu verzinsendes Darlehen in der Höhe von CHF 25 Mio. gewährt.
7. Das Aktienkapital der VBSG Logistik AG von CHF 2 Mio. wird durch die Stadt gezeichnet und durch Sacheinlagen vollständig liberiert. Für die Liberierung des Gründungskapitals wird ein Verpflichtungskredit von CHF 2 Mio. erteilt.
8. Falls der Beschluss 1 nicht rechtsgültig wird, entfallen die Beschlüsse 2 bis 7.
9. Es wird festgestellt, dass der Beschluss 1 gemäss Art. 7 Ziff. 1 Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum untersteht.
10. Es wird festgestellt, dass die Beschlüsse 2 und 3 gemäss Art. 8 Ziff. 1 Gemeindeordnung und die Beschlüsse 6 und 7 gemäss Art. 8 Ziff. 11 Gemeindeordnung gesamthaft dem fakultativen Referendum unterstehen.



## 1 Zusammenfassung

*Der öffentliche Verkehr in der Schweiz ist eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die immer stärker werdende Rolle von Bund und Kantonen im Bereich des öffentlichen Verkehrs, der wachsende Einfluss des "Tarifverbundes Ostwind", die komplexen Verhältnisse mit sieben ÖV-Betrieben auf dem Knoten St.Gallen und die Interessenkonflikte unter den Besteller-Kantonen führen zu erheblichen Doppelspurigkeiten, zu verpasster Nutzung von Synergien, zu teilweise nicht plausiblen Verkehrsangeboten und letztlich zu unnötigen Mehrkosten in der Agglomeration St.Gallen.*

*Die Stadt St.Gallen wird in dieser Situation gleich mehrfach benachteiligt. Die Mehrkosten der Doppelspurigkeiten werden zu einem erheblichen Teil von der Stadt mitfinanziert, die VBSG verlieren zudem unnötigerweise einen Teil ihrer Passagiere und der entsprechenden Abgeltungen an andere Unternehmungen der Agglomeration. Aufgrund der Abgeltungspraxis von Bund und Kanton ist den VBSG zudem weder eine angemessene Eigenkapitalbildung noch die Ausrichtung einer Kapitalverzinsung möglich. Die Stadt läuft daher Gefahr, dass das in die VBSG investierte Kapital laufend aufgezehrt wird.*

*Es ist darum zwingend, dass die Synergien im Gesamtsystem durch die Transportunternehmen vermehrt genutzt werden und auf einzelbetriebliche Optimierungen zugunsten einer Optimierung des Gesamtangebots verzichtet wird. Angesichts der komplexen Situation auf der ÖV-Plattform St.Gallen kann dies nur mit zielgerichteten Kooperationen oder Zusammenschlüssen erreicht werden. Für die VBSG muss daher eine vertiefte Zusammenarbeit, bis hin zu gegenseitigen Beteiligungen mit anderen Transportunternehmen, möglich sein. Entsprechend muss eine Organisationsform gewählt werden, welche dies zulässt, ohne dass städtische Vermögenswerte vernichtet oder unter ihrem Wert veräussert werden.*

*Das Ziel eines effizienteren, noch kundenfreundlicheren und ausbaufähigen öffentlichen Verkehrs auf der Drehscheibe St.Gallen kann nur durch eine grundlegende Umstrukturierung der VBSG erreicht werden. Damit sollen der Einfluss der Stadt auf den ÖV-Knoten St.Gallen erhöht, die Position der VBSG in der Agglomeration gestärkt und dadurch die Effizienz des Gesamtsystems gesteigert werden. Gleichzeitig sollen der solide betriebswirtschaftliche Zustand der VBSG und die Arbeitsplätze langfristig gesichert werden. Dazu bestehen bereits ein Rahmen-Gesamtarbeitsvertrag und ein betrieblicher Gesamtarbeitsvertrag für die VBSG, welchem das Personal mit nur einer Gegenstimme überzeugend zugestimmt hat.*

*Damit die politische Gemeinde St.Gallen den öffentlichen Verkehr in der Stadt und der Agglomeration wirkungsvoll mitgestalten kann, muss die eigene Transportunternehmung im öffentlichen Personennahverkehr eine führende Rolle einnehmen können. Um diesen Einfluss wahren zu können, hat der Stadtrat als ersten Schritt den Auftrag und den Umgang mit dem*



*Eigentum an den Verkehrsbetrieben im Rahmen seiner Eigner-Strategie festgelegt und dem Stadtparlament zu Kenntnis gebracht (Vorlage ans Stadtparlament vom 18. Mai 2010).*

*Um die genannten Ziele erreichen zu können, schlägt der Stadtrat die Gründung von zwei rechtlich getrennten Aktiengesellschaften vor. Zum einen ist dies die **“VBSG Logistik AG”**, welche neben dem gesamten Personal auch alle Fahrzeuge, Gebäude und technischen Einrichtungen der heutigen VBSG umfasst. Diese AG soll zu 100 % im Eigentum der Stadt bleiben.*

*Gleichzeitig soll als zweite Gesellschaft die **“VBSG Transport AG”** gegründet werden, welche insbesondere Trägerin der Konzessionen wird und die Transport-Aufträge der Besteller erfüllen soll. Auf dieser Ebene soll es künftig auch möglich sein, mittels Aktientausch Kooperationen mit anderen Transportunternehmen einzugehen und andere Gemeinwesen zu beteiligen.*

*Im Bereich des öffentlichen Verkehrs der Schweiz ist die Aktiengesellschaft als Betriebsform der Normalfall. Der Bund hat SBB und PostAuto längst in Aktiengesellschaften umgewandelt. Die weitaus meisten Bahnen in der Schweiz waren von Anfang an als Aktiengesellschaften organisiert, weil eine Beteiligung verschiedener Kantone und Gemeinden nicht nur erwünscht, sondern für eine tragbare Finanzierung zwingend erforderlich war.*

*Die Vorlage zeigt die strategischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und personalpolitischen Vorteile und Folgen der privatrechtlichen Organisation von Aktiengesellschaften im Eigentum der öffentlichen Hand auf. Dabei wird auch klar dargelegt, dass mit der rechtlichen Ver selbstständigung der VBSG keine Privatisierung erfolgt, wie im politischen Diskurs immer wieder behauptet wird. Die VBSG bleiben auch als Aktiengesellschaft im Eigentum der Stadt.*

### **Ziele und Vorteile der Ausgliederung**

- Schaffung der Voraussetzungen zur Weiterentwicklung der VBSG zur massgebenden Mobilitätsfirma des öffentlichen Verkehrs der Agglomeration St.Gallen.
- Stärkung des unternehmerischen Spielraums der VBSG durch Erhalt einer angemessenen Eigenkapitalbasis und Eigenkapitalverzinsung.
- Kompetenter Partner der Besteller bei der Planung eines kundenfreundlichen, effizienten Leistungsangebotes des öffentlichen Verkehrs in der Agglomeration St.Gallen.
- Vermeidung von Doppelspurigkeiten und Nutzung aller Synergien in den Bereichen Betrieb, Unterhalt, Fahrzeuge, Leitstellen, Reservebildung und Kundeninformation.
- Nutzung der Effizienzgewinne und Kosteneinsparungen zur gezielten Verbesserung und zum notwendigen Ausbau des Öffentlichen Verkehrs auf der Plattform St.Gallen.



- Die Ausgliederung bewahrt ausdrücklich die finanziellen Werte der Stadt St.Gallen durch den Schutz des Eigenkapitals der jetzigen VBSG und eine angemessene Eigenkapitalverzinsung.
- Die Aktiengesellschaft als Organisationsform ist der Normalfall im öffentlichen Verkehr und wird sowohl vom Bundesamt für Verkehr als auch vom Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons ausdrücklich unterstützt.
- Die Stadt St.Gallen erfüllt bereits seit Jahren einen Teil ihrer Aufgaben ganz oder teilweise durch Beteiligungen an diversen Aktiengesellschaften (RWSG AG, SN Energie AG, VRSG AG, Erdgas Ostschweiz AG, Südostbahn AG, Appenzellerbahnen AG, elog AG). Das System hat sich vielfach bewährt.

### **Was die Ausgliederung nicht ist**

- Die Ausgliederung der VBSG erfolgt in zwei Aktiengesellschaften im Eigentum der Stadt St.Gallen und stellt keine Privatisierung im eigentlichen Sinn dar.
- Durch die Ausgliederung der VBSG entsteht kein höherer Druck auf das Personal, da die Errungenschaften des städtischen Personalreglements in den bereits ausgehandelten und von den Sozialpartnern beschlossenen betrieblichen GAV eingeflossen sind. Es wurde im Weiteren vereinbart, dass sich die aus der VBSG hervorgehenden Unternehmen dem Rahmen-Gesamtarbeitsvertrag (GAV) für die Busbetriebe in den Kantonen SG, TG, AR und AI (Tarifverbund Ostwind) anschliessen werden.
- Kein weiterer Kompetenzverlust des Stadtparlaments: es hat seine Kompetenzen schon früher weitgehend abgegeben:
  - *Tarifhoheit an den Tarifverbund Ostwind (ein Billett für alles),*
  - *Bestellung des Agglomerationsverkehrs an Bund und Kanton (mit Einfluss des Kantonsrates),*
  - *Die Krediterteilung für die Beschaffung der Fahrzeuge obliegt bis jetzt dem Stadtparlament oder der Bürgerschaft, ist aber schon heute eine direkte Folge der Leistungsbestellung und damit eigentlich eine gebundene Ausgabe und erfolgt nach Massgabe der Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens,*
  - *Die Bestellung des Ortsverkehrs bleibt nach wie vor Sache des Stadtparlamentes (es bestehen aber Pläne des Kantons zur Abschaffung des Ortsverkehrs).*

*So begrüssen denn auch sowohl das Bundesamt für Verkehr wie auch der Kanton St.Gallen die geplante Ausgliederung der Verkehrsbetriebe aus der Stadtverwaltung. Der Bund sieht darin einen Schritt zu mehr Effizienz und zur marktwirtschaftlich notwendigen Flexibilisierung in der Unternehmensführung. Zudem werde durch die Schaffung der Aktiengesellschaften das Eingehen von sinnvollen Kooperationen erleichtert.*



## 2 Inhaltsverzeichnis

1	<i>Zusammenfassung</i> .....	2
2	Inhaltsverzeichnis .....	5
3	Ausgangslage .....	6
4	Personennahverkehr in der Agglomeration St.Gallen .....	7
4.1	Komplizierte Eigner- und Bestellerstrategie .....	7
4.2	Tarifverbund Ostschweiz .....	8
4.3	Sieben Personentransportunternehmungen auf dem ÖV-Knoten St.Gallen .....	8
4.4	Auswirkungen auf die VBSG.....	9
4.5	Ziele der städtischen ÖV-Politik .....	10
5	Projekt Verselbständigung der Verkehrsbetriebe St.Gallen .....	11
5.1	Fazit – mehr Einfluss der Stadt auf die Effizienz im Personennahverkehr.....	11
5.2	Auftrag.....	11
5.3	Projektorganisation .....	12
5.4	Projekt-Verlauf .....	12
6	Verhältnis der Stadt zu den ausgegliederten Verkehrsbetrieben .....	12
6.1	Rolle der Stadt .....	12
6.2	Wahl der Rechtsform.....	12
6.3	Eignerstrategie .....	13
6.4	Politische Steuerung.....	13
6.5	Vergleich mit anderen städtischen Verkehrsbetrieben .....	13
7	Organisation der neuen Verkehrsbetriebe St.Gallen.....	14
7.1	Auswirkung der ÖV-Finanzierung auf die Unternehmensstrategie .....	14
7.2	Zielsetzungen der Ausgliederung.....	14
7.3	Gründung von zwei Aktiengesellschaften .....	14
7.4	VBSG Logistik AG.....	16
7.5	VBSG Transport AG .....	17
7.6	Finanzielle Ausstattung der Aktiengesellschaften .....	18
7.7	Konzept der Leistungsverrechnung .....	19
8	Auswirkungen auf die Stadt St.Gallen.....	19



8.1	Finanzielle Auswirkungen .....	19
8.2	Organisation (Direktion Technische Betriebe, andere) .....	19
8.3	Städtische Dienstleistungen .....	19
9	Änderungen der städtischen Rechtsgrundlagen .....	20
9.1	Nachtrag III zur Gemeindeordnung .....	20
9.2	Reglement über die Beteiligung an der VBSG Transport AG und an der VBSG Logistik AG (VBSG-Reglement) .....	20
9.3	Nachtrag IV zum Finanzreglement .....	21
9.4	Nachtrag IV zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments .....	21
10	Schlussbemerkungen .....	22

### 3 Ausgangslage

Der öffentliche Verkehr in der Schweiz ist eine eigentliche Erfolgsgeschichte. In nur fünf Jahren ist die nachgefragte Verkehrsleistung im Bahnverkehr um 27 Prozent angestiegen. Nicht zuletzt die tiefe Verankerung dieses Musterbeispiels eines Service public in der Bevölkerung stellt die Voraussetzung für diesen Erfolg dar.

Der öffentliche Verkehr ist damit gleichermassen eine immer wichtiger werdende Dienstleistung wie ein professionell zu führender Wirtschaftszweig. Während auf der Kundenseite mit den Tarifverbünden ein weitgehend einheitliches Erscheinungsbild mit durchgehenden Tarifen und koordiniertem Fahrplanangebot geschaffen wurde, besteht auf der Produktionsseite ein heterogenes Anbieterfeld von Unternehmen mit unterschiedlichen Eigner-Strategien, die sich einen Wettbewerb um die Subventionen der Besteller liefern.

Vor dem Hintergrund knapper werdender öffentlicher Mittel, aus Gründen der effizienten Leistungserbringung sowie des grösstmöglichen Kundennutzens muss die Zusammenarbeit zwischen den Transportunternehmen in Zukunft intensiviert und besser abgestimmt werden. Dies erfordert Kooperationen unter den Transportunternehmen, welche von der Erbringung gegenseitiger Dienstleistungen bis zur kapitalmässigen Verbindung reichen können.

So unterstützt denn auch das Bundesamt für Verkehr (BAV) sowohl die Bemühungen zu leistungsfähigen Mobilitätsunternehmungen auf den Drehscheiben des ÖV in der Überzeugung, bestehende Doppelspurigkeiten zu beseitigen und die finanziellen Mittel des ÖV zielgerichtet und effizient einsetzen zu können. Das BAV unterstützt auch die angestrebte Änderung der Rechtsform sowie die geplante Organisation der VBSG, um dieses Ziel besser erreichen zu können.



Unter den heutigen Rahmenbedingungen laufen die VBSG in ihrer heutigen Organisation als Verwaltungsabteilung Gefahr, zunehmend benachteiligt zu werden. Eine Verzinsung des Eigenkapitals ist ebenso wenig möglich wie der Schutz des Eigenkapitals der Unternehmung. Der Stadtrat ist überzeugt, dass durch die Verselbständigung der Verkehrsbetriebe die Voraussetzung geschaffen wird, dass ein effizienterer öffentlicher Verkehr auf dem Knoten St.Gallen bereitgestellt werden kann, welcher für die Besteller finanzierbar bleibt, kundenfreundlich ist und bei welchem gleichzeitig das von der Stadt in die VBSG investierte Kapital geschützt werden kann.

## **4 Personennahverkehr in der Agglomeration St.Gallen**

### **4.1 Komplizierte Eigner- und Bestellerstrategie**

Der öffentliche Verkehr in der Ostschweiz ist geprägt durch Interessenkonflikte unterschiedlichster Eigner- und Bestellerstrategien des Bundes, der Kantone AI, AR, SG, TG, GL sowie einzelner Gemeinden. Die verschiedenen Interessen der Ostschweizer Kantone lassen sich leider in keiner einheitlichen Strategie zusammenfassen.

Die wesentlichen Grundlagen zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrsangebotes im Kanton St.Gallen sind das Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz vom 7. Februar 1971 (sGS 713.1) und das Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 25. September 1988 (sGS 710.5). Während der Kanton und die politischen Gemeinden durch Vereinbarungen den öffentlichen Regional- und Agglomerationsverkehr sowie den Ortsverkehr mit regionaler Bedeutung gemeinsam bestellen, ist der Ortsverkehr nach wie vor alleinige Sache der politischen Gemeinden.

Gerade die Situation der Agglomeration St.Gallen verdeutlicht aber eindrücklich, wie schwierig, zufällig und ineffektiv diese Abgrenzung ist. Von unterschiedlichen Behörden bestellte und aus unterschiedlichen Quellen finanzierte Personentransportangebote stehen auf parallel verlaufenden Linien in Konkurrenz zueinander. Bund, Kantone und Gemeinden tragen den Konflikt zur Übernahme der erheblichen ungedeckten Kosten aus und die in Konkurrenz zueinander stehenden konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) versuchen primär, ihren eigenen Betrieb zu optimieren. Dadurch läuft die Ostschweiz Gefahr, wegen diesen durch Einzelinteressen und Widersprüchlichkeiten geprägten Diskussionen, zum wiederholten Mal wichtige Entwicklungs- und Investitionsschritte im öV zu verpassen und in der Folge auf erhebliche Bundesmittel verzichten zu müssen.



## 4.2 Tarifverbund Ostschweiz

Dank des Tarifverbunds Ostwind hat diese komplizierte Ausgangslage im Personennahverkehr glücklicherweise kaum Auswirkungen auf die Kundinnen und Kunden. Der Verbund bietet ein Tarifsysteem mit Fahrscheinen für alle Fahrten mit 24 Transportunternehmen auf einem Streckennetz von 2'700 km in den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden und neu Glarus an. Die Einnahmen werden nach Anzahl transportierter Fahrgäste und erbrachte Personenkilometer an die einzelnen Konzessionierten Transportunternehmen KTU verteilt. Im Gegensatz zum Zürcher Verkehrsverbund ZVV ist der Ostwind aber nur ein Tarifverbund mit keinem oder wenig Einfluss auf die Transportangebote und die Produkte.

Mit der Einführung des integralen Tarifverbundes Ostwind hat auch die Stadt St.Gallen die Tarifhoheit vollständig abgegeben. Im Ostwind stehen die VBSG bei der Einnahmenverteilung einer grossen Mehrheit von regionalen KTU gegenüber, welche relativ wenige Personen über längere Distanzen befördern. Unter dem starken Einfluss der SBB wird das Gewicht in der Einnahmenverteilung zunehmend weg von der Anzahl beförderter Personen hin zur Anzahl Personenkilometer verlagert. Durch diese Entwicklung werden die rein städtisch verkehrenden KTU in der Abgeltung ihrer Leistungen zunehmend benachteiligt, obwohl sie bezüglich Angebot, Kundenfreundlichkeit, Dienstleistungsqualität, Eigenwirtschaftlichkeit und beförderte Passagierzahlen klar die erfolgreichsten Transportunternehmen sind.

Alle Unternehmen des öffentlichen Verkehrs verfolgen in ihrer Strategie Wachstum im Kerngeschäft. Im Markt „St.Gallen und Agglomeration“ erfolgt dies tendenziell durch zu viele Unternehmen. Jede Transportunternehmung (TU) versucht, durch Mengenwachstum und Skalenerträge den Ertrag zu steigern und die Kostenstruktur zu verbessern. In der Folge wird bei Linienausschreibungen oft zu Grenzkosten oder noch tiefer offeriert. Was auf den ersten Blick für die Besteller interessant ist und sogar kurzfristig Einsparungen ermöglicht, führt trotz steigendem Kostendruck in den Betrieben zu ineffizienten Doppelspurigkeiten, einem suboptimalen Gesamtsystem und steigenden Gesamtkosten.

## 4.3 Sieben Personentransportunternehmen auf dem ÖV-Knoten St.Gallen

Die Tatsache, dass Bund, Kantone sowie einzelne Gemeinden zum Teil gleichzeitig Miteigentümer von Transportunternehmen und Besteller von Angeboten sind, führt zu äusserst komplizierten und von Interessenkonflikten geprägten Verhältnissen. Vor diesem Hintergrund verfügen denn auch alle sieben Transportunternehmen auf dem Platz St.Gallen über unterschiedliche Strategien, welche primär der eigenen betrieblichen Optimierung, und nicht dem Gesamtinteresse der ÖV-Drehscheibe St.Gallen verpflichtet sind. Das Ergebnis





sind unter anderem verschiedene Doppelspurigkeiten und ungenutzte Synergiepotentiale in der Agglomeration St.Gallen:

- In den drei täglichen Hauptverkehrszeiten verkehren vier verschiedene Transportunternehmen praktisch im 1-Minuten-Takt zwischen Brühltor und Kreuzbleiche mit dem Ergebnis, dass bis zu fünf Busse und die Strassenbahnen der AB hintereinander fahren und sich gegenseitig behindern. Die Besteller würden dies bei einer einzelnen Unternehmung nie so bestellen und eine einzelne Unternehmung würde diese Situation sofort eliminieren.
- Auf verschiedenen Ortsverkehrslinien verkehren parallel zu den VBSG auch andere Transportunternehmen, bedienen dabei nur die stark frequentierten Haltestellen und entziehen den Ortsverkehrslinien die wichtige Grundlast. Als Folge zahlt die Stadt für die zusätzlichen Abfahrten auf Stadtgebiet mehr Abgeltung in den Gemeindepool und gleichzeitig erhalten die VBSG im Verbund auf Grund der wegfallenden Passagiere weniger Einnahmenanteile.
- Das Nachtwind-Angebot der Bahnen bringt der städtischen Bevölkerung kaum Nutzen, muss aber in grossem Ausmass von der Stadt mitfinanziert werden.
- Neben den teuren Doppelspurigkeiten besteht auch erhebliches, ungenutztes Synergiepotential bei den Unterhaltseinrichtungen, bei den Reservefahrzeugen, den verschiedenen Leitstellen, den Personalreserven und den Sicherheitsdiensten.

Diese Situation ist im Fall der Stadt St.Gallen besonders störend, weil die politischen Gemeinden im Kanton St.Gallen neu einen Anteil von 50 % der Kosten des Regionalverkehrs und die vollen Kosten des Ortsverkehrs tragen müssen. Für die Stadt ist es darum von grosser strategischer und finanzieller Bedeutung, den Einfluss auf die Gestaltung des öffentlichen Verkehrs in der Agglomeration St.Gallen zu verstärken. Eine starke VBSG mit dem notwendigen Handlungsspielraum könnte wesentlich dazu beitragen.

#### **4.4 Auswirkungen auf die VBSG**

Die unbefriedigende Situation auf dem Knoten St.Gallen führt zu einer verminderten Eigenwirtschaftlichkeit und zu einem erhöhten Abgeltungsbedarf der VBSG, den auch die Stadt mitfinanzieren muss. Der erhöhte Abgeltungsbedarf der VBSG verschlechtert gleichzeitig deren Wettbewerbsfähigkeit.

Die VBSG müssen entsprechend ihre Ausrichtung und Strategie den Entwicklungen anpassen, um sich im veränderten Umfeld im Interesse einer optimalen Dienstleistung im öffentlichen Verkehr, im Interesse der Stadt St.Gallen und des Unternehmens entsprechend gut



positionieren zu können. Den VBSG sollen die Mittel und Möglichkeiten übertragen werden, damit sie sich im sich stärker verändernden Umfeld erfolgreich behaupten können. Dies bedeutet, dass die VBSG mit Flexibilität und unternehmerischen Freiheiten operieren können müssen, um sich aus strategischen Gründen an Unternehmen des öffentlichen Verkehrs zu beteiligen und allenfalls Minderheitsbeteiligungen an andere Unternehmen abzugeben

#### **4.5 Ziele der städtischen ÖV-Politik**

Das im Jahr 2010 von der Bürgerschaft beschlossene Reglement für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung formuliert die Ziele, dass künftig der öffentliche Verkehr (zusammen mit dem Langsamverkehr) in der Lage sein muss, den gesamten künftigen Mobilitätszuwachs aufzunehmen und eine Optimierung des Modalsplits zu erreichen. Die Stadt wird damit verpflichtet, für ein attraktives Angebot im öffentlichen Verkehr und im Langsamverkehr zu sorgen.

Der Richtplan zeigt eine Vielzahl von Massnahmen auf. Gefordert sind ein Ausbau des Busverkehrs in der Agglomeration, Fahrplanabstimmungen, Taktfamilien zwischen Stadt und Region sowie zwischen Bus und Bahn, regionale Durchmesserlinien, koordinierte Betriebsleitsysteme, Fahrgastinformationen und Eigentrassierungen. Die Umsetzung erfordert Transportunternehmen, die in der Region über die Stadtgrenzen hinaus flexibel und eigenständig handeln können.

Der öffentliche Verkehr muss daher – wie auch andere Planungsbereiche – stärker im regionalen Kontext gesehen werden und erfordert Lösungen über politische Grenzen hinaus. Er muss qualitativ und quantitativ nochmals markant weiter ausgebaut und verbessert werden, sodass das künftige Wachstum der Mobilität mit dem öffentlichen Verkehr und dem Langsamverkehr bewältigt werden kann. In naher Zukunft müssen folgende Themen schwerpunktmässig bearbeiten werden:

- Schnelle Intercity-Verbindungen Zürich – St.Gallen – München / Stuttgart
- Kostenverteilung des Intercity-Halts in St.Gallen
- Durchmesserlinie der Appenzellerbahnen
- Eigentrassierung mit Ziel Stadtttram Neudorf – Bahnhof – St.Gallen West
- Lösung des ÖV-Engpasses Brühltor – Kreuzbleiche
- Eliminieren der Doppelspurigkeiten und Überschneidungen im Haltestellenkonzept
- Auswirkungen auf das Verkehrskonzept für den Bahnhofplatz.

Die künftigen, regional ausgerichteten Massnahmen werden zu grösseren Investitionen in den Ausbau der Infrastruktur und das Angebot des öffentlichen Verkehrs führen. Mit geschickter Planung, der notwendigen Eigentrassierung und der daraus resultierenden Be-



schleunigung des öffentlichen Verkehrs kann dieser effizienter gestaltet werden und gleichzeitig lassen sich grosse Investitionen für den Ausbau des Strassennetzes vermeiden.

## **5 Projekt Verselbständigung der Verkehrsbetriebe St.Gallen**

### **5.1 Fazit – mehr Einfluss der Stadt auf die Effizienz im Personennahverkehr**

Die VBSG haben in der jüngsten Vergangenheit eine positive Entwicklung eingeleitet (Erneuerung der Fahrzeugflotte, Leistungs- und Linienausbau, Seebus). Dennoch verfügen sie als unselbständiges Unternehmen der Stadt St.Gallen nur über begrenzte unternehmerische Möglichkeiten. Als eigenständiges Unternehmen könnten die VBSG ihre Position im Regionalverkehr weitaus besser und effizienter ausspielen und ihr Potential besser nutzen. Mit der Umwandlung der VBSG in Aktiengesellschaften im Eigentum der Öffentlichen Hand sollen sich die Verkehrsbetriebe freier bewegen können und durch die Beteiligungsfähigkeit zusammen mit der Stadt mehr Einfluss auf die Effizienz des ÖV auf dem Knoten St.Gallen erreichen.

### **5.2 Auftrag**

Bereits die Legislaturziele 2005-2008 der Stadt St.Gallen sahen für die Verkehrsbetriebe St.Gallen die verstärkte Abstimmung ihres Angebotes auf das der übrigen Anbieter und eine intensivere Kooperation vor. Die Verkehrsbetriebe sollten damit die Voraussetzungen für die Bildung einer zukunftsfähigen Mobilitätsunternehmung für den Agglomerationsverkehr schaffen. Der Stadtrat hat sich in der Folge im November 2007 entschieden, ein Projekt zur Prüfung der rechtlichen Ausgliederung der Verkehrsbetriebe durchzuführen. Entsprechend den zentralen Fragestellungen wurden drei Teilprojekte definiert:

- Erarbeitung einer Unternehmensstrategie für die verselbständigte VBSG anhand einer Stärken/Schwächen- und Chancen/Gefahren-Analyse. Aus den strategischen Handlungsoptionen sollten die Grundsatzentscheide hinsichtlich Marketingstrategie, Personalpolitik und Struktur abgeleitet werden.
- Zeitlich weitgehend parallel sollten die Formen der Verselbständigung geprüft und eine Empfehlung für die Wahl der Rechtsform abgegeben werden. Anschliessend sollten Details zu den Themen Finanzen, Führungsorganisation, Unternehmensstruktur, Kompetenzen, Statuten und die personellen und sozialpartnerschaftlichen Regelungen erarbeitet werden.
- Die eigentliche Umsetzung der politischen und juristischen Prozesse sollte aufgezeigt und der kommunikative Weg zur Volksabstimmung festgelegt werden. Bereits früh wurde auch vorgeschlagen, dass eine Spezialkommission das Geschäft zuhanden des Stadtparlaments vorberaten soll.



### **5.3 Projektorganisation**

Der Stadtrat setzte für die Durchführung des Projekts eine direktions- und dienststellenübergreifende Projektleitung unter der Federführung der Direktion Technische Betriebe ein. Zur Projektunterstützung wurde ein Beratungsunternehmen beigezogen. Zur breiten Abstützung der personellen Fragen wirkten auch Vertreter der Personalverbände und der Betriebskommission der VBSG in der Projektorganisation und im Steuerungsausschuss mit.

### **5.4 Projekt-Verlauf**

Im Verlaufe des Projektes zeigte sich bald, dass sich der ursprüngliche Zeitplan primär aus folgenden Gründen erheblich verzögern würde:

- Zeitlich vorgezogene Postulatsbeantwortung über die Eignerstrategie der VBSG
- Verhandlungen über einen betrieblichen Gesamt-Arbeitsvertrag
- Parallele Bewältigung aller betrieblichen Erneuerungs-Projekte
- Umgang mit betrieblichen Reserven im Rahmen der ÖV-Finanzierung.

## **6 Verhältnis der Stadt zu den ausgegliederten Verkehrsbetrieben**

### **6.1 Rolle der Stadt**

Heute tritt die Stadt als Bestellerin von Transportleistungen im Ortsverkehr auf und ist gleichzeitig Leistungserbringerin im Personennahverkehr. Diese Doppelfunktion ist aus Governance-Überlegungen nicht unproblematisch. Die organisatorische Trennung von Besteller und Leistungserbringer bringt mehr Unabhängigkeit und damit höhere Flexibilität und unternehmerische Freiheit. Die VBSG bleiben auch nach der Ausgliederung aus der Stadtverwaltung ein Unternehmen der Stadt St.Gallen. Die Stadt wird die VBSG weiterhin im Rahmen des Aktienrechts kontrollieren, ohne jedoch ihren operativen Handlungsspielraum unnötig einzuschränken. Es sind dafür die entsprechenden Führungsinstrumente bei der Planung, Beschlussfassung, Steuerung und Kontrolle zu definieren. Zur Bewältigung dieser Aufgaben stehen Eignerstrategie und Leistungsauftrag im Vordergrund.

### **6.2 Wahl der Rechtsform**

Verschiedene mögliche Rechtsformen, insbesondere die Aktiengesellschaft und die selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt wurden evaluiert. Die Aktiengesellschaft bietet für die VBSG am meisten Vorteile. Der wichtigste Vorteil besteht bei der Aktiengesellschaft in der Möglichkeit, dass sich Dritte (insbesondere politische Gemeinden, Kantone und Betriebe des öffentlichen Verkehrs mit Aktienmehrheit in öffentlicher Hand) durch Erwerb oder Tausch von Aktien am Unternehmen beteiligen können.



Die Aktiengesellschaft ist dank den klaren Regelungen eine ideale und bewährte Organisationsform für wirtschaftlich orientierte Unternehmen. Sie setzt sich darum mehr und mehr auch für öffentliche Unternehmen durch, wobei diese weitgehend im Eigentum der öffentlichen Hand bleiben sollen (SN Energie AG, RWSG AG, VRSG AG, elog AG, SOB AG, Appenzellerbahnen AG, PostAuto AG, Turbo AG, Regiobus AG usw.).

### **6.3 Eignerstrategie**

Damit die Stadt St.Gallen den öffentlichen Agglomerations-Verkehr unter den geschilderten Umständen wirkungsvoll mitgestalten kann, muss die eigene Transportunternehmung im öffentlichen Personennahverkehr eine führende Rolle einnehmen können. Um diesen Einfluss wahren zu können, legt der Stadtrat Auftrag und Umgang mit dem Eigentum an den VBSG im Rahmen der Eignerstrategie fest.

In Beantwortung eines Postulates vom 20. Mai 2008 erliess der Stadtrat seine Eignerstrategie, welche das Stadtparlament anlässlich der Sitzung vom 15. Juni 2010 zur Kenntnis genommen hat (Anhang).

### **6.4 Politische Steuerung**

Der Stadtrat nimmt die Eigentümerinteressen mit der Festlegung der Eigentümerstrategie wahr und vertritt diese künftig in den Verwaltungsräten der VBSG. Auch das Stadtparlament kann über die geplante Vertretung in den Verwaltungsräten Einfluss auf die VBSG nehmen. Eine weitere, auf Grund der komplizierten ÖV-Finanzierung allerdings beschränkte Einflussmöglichkeit kann das Stadtparlament in Rahmen der Budgetkompetenz wahrnehmen. Das Stadtparlament übt zudem die verfassungsmässige Oberaufsicht über den Stadtrat aus. Durch diese Instrumente nimmt das Stadtparlament gegenüber der VBSG das übergeordnete strategische Controlling wahr. Was künftig nicht mehr Aufgabe des Parlaments bzw. der Bürgerschaft sein wird, ist die Beschaffung der Fahrzeuge. Allerdings ist die Beschaffung von Fahrzeugen schon heute eine Folge der Leistungsbestellung durch den Kanton oder die Stadt und damit eigentlich eine gebundene Ausgabe.

### **6.5 Vergleich mit anderen städtischen Verkehrsbetrieben**

Im schweizerischen Vergleich geht die Tendenz klar in Richtung Verselbständigungen in Form der Aktiengesellschaft, allerdings ausdrücklich im Eigentum der öffentlichen Hand, was keine Privatisierung darstellt. Im Vergleich mit den grossen Schweizer Städten sind nur noch die Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) und der Stadtbus Winterthur unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmen. Die Basler Verkehrsbetriebe BVB, die Genfer TPG und die Bernmobil sind als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten unter der Trägerschaft der Kantone beziehungsweise der Städte ausgestaltet. Die Verkehrsbetriebe der Städte Luzern



VBL und Lausanne TL sind Aktiengesellschaften im Eigentum von Kanton, Stadt oder einzelner Gemeinden. Alle sind sie Aktiengesellschaften im Eigentum der Öffentlichen Hand.

Zahlreiche kleinere Busbetriebe sind meistens in Form von Aktiengesellschaften, vereinzelt auch als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten organisiert. Alle Bahnen sind ebenfalls als Aktiengesellschaften organisiert und befinden sich fast ausnahmslos im Eigentum von Bund, Kantonen, Gemeinden und einzelner Privater.

## **7 Organisation der neuen Verkehrsbetriebe St.Gallen**

### **7.1 Auswirkung der ÖV-Finanzierung auf die Unternehmensstrategie**

Die Besteller tragen alle nicht gedeckten Kosten der Infrastruktur und des Betriebs durch entsprechende Abgeltungen gemäss geltenden gesetzlichen Grundlagen von Bund und Kanton. Auf Grund dieser Abgeltungspraxis sind eine angemessene Eigenkapitalbildung oder die Ausrichtung einer Kapitalverzinsung praktisch nicht möglich. Damit fällt aber der wesentlichste unternehmerische Anreiz dahin, durch effiziente Geschäftsführung angemessene Überschüsse zu erzielen und damit Reserven für zukünftige Investitionen bilden zu können. Dies kann in der Praxis dazu führen, dass Unternehmen bei Neuinvestitionen beispielsweise altes Rollmaterial noch nicht vollständig abgeschrieben haben und sich deshalb für die Beschaffung von dringend nötigem neuem Rollmaterial zu 100 % neu verschulden müssen. Diese problematische Praxis des Bundes prägt die Organisation der Unternehmen im Personennahverkehr und begründet auch die vorgeschlagene Struktur der neuen VBSG.

### **7.2 Zielsetzungen der Ausgliederung**

Mit der Ausgliederung der VBSG zu einer Aktiengesellschaft der Öffentlichen Hand sollen folgende Ziele angestrebt werden:

- Entwicklung zur wichtigsten, effizienten Mobilitätsunternehmung der Agglomeration
- Erhöhung von Effizienz und Senkung der Gesamtkosten im Agglomerations-Verkehr
- Erhöhung der Effektivität im Gesamtsystem durch Kooperationen
- Erhalt und Stärkung der Eigenkapitalbasis der Unternehmung.

### **7.3 Gründung von zwei Aktiengesellschaften**

Die Stadt St.Gallen gründet zwei Aktiengesellschaften nach Art. 620 ff. OR und überträgt ihnen die Aktiven und Passiven der heutigen VBSG. Die Stadt St.Gallen ist Alleinaktionärin der VBSG Logistik AG und – zumindest in der Anfangsphase – auch der VBSG Transport AG. Oberstes Organ der Aktiengesellschaften ist die Generalversammlung der Aktionäre. Ihre



Befugnisse sind in Art 698 ff. OR umschrieben. Zu den wichtigsten unübertragbaren Aufgaben der Generalversammlung gehören

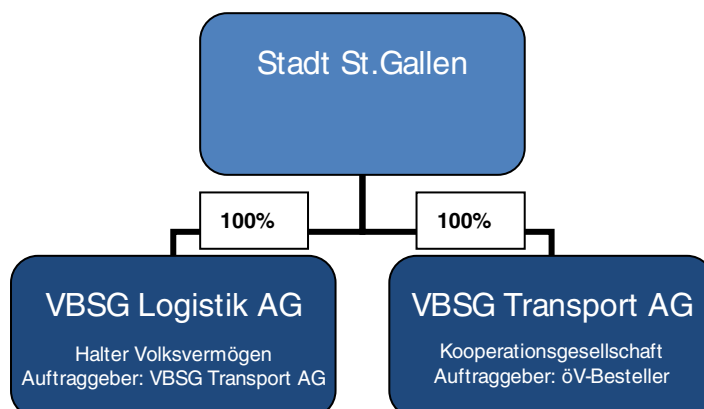
- der Erlass und die Änderung der Statuten;
- die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrats und der Revisionsstelle;
- die Genehmigung des Jahresberichts und der Jahresrechnung;
- der Beschluss über die Verwendung des Überschusses.

Der von der Generalversammlung gewählte Verwaltungsrat trägt die oberste Verantwortung für die Gesellschaften. Er hat bestimmte unübertragbare und unentziehbare Aufgaben (Art. 716a OR). Die Statutenentwürfe sehen vor, dass die Verwaltungsräte aus je fünf bis neun Mitgliedern bestehen sollen. Darunter werden je zwei Vertreter/innen des Stadtparlaments sowie der Direktor Technische Betriebe sein. Die übrigen Mitglieder des Verwaltungsrats werden nach fachlichen Kriterien ausgewählt.

Die vom Stadtrat bzw. vom Stadtparlament delegierten Verwaltungsratsmitglieder handeln als Aktionärsvertreter und vertreten nach Massgabe der Corporate Governance die Interessen der Eigentümerin.

Die Statuten sehen vor, die Geschäftsführung einer Geschäftsleitung (bestehend aus einer oder mehreren Personen) zu übertragen. Dies ist für die VBSG Logistik AG und die VBSG Transport AG vorzusehen. Die Befugnisse sind im vom Verwaltungsrat zu erlassenden Organisationsreglement festzulegen. Zudem ist als weiteres Organ der Aktiengesellschaft eine Revisionsstelle zwingend vorgesehen, welche von der Generalversammlung gewählt wird.

Ferner untersteht die VBSG Transport AG als Transportunternehmung mit öffentlichem Auftrag der Aufsicht des Bundesamts für Verkehr und des Amtes für öffentlichen Verkehr des Kantons St.Gallen.



## **7.4 VBSG Logistik AG**

Der grösste Teil der aktuellen VBSG wird in die VBSG Logistik AG ausgelagert. In der VBSG Logistik AG verbleiben das gesamte Personal sowie die gesamte Infrastruktur bestehend aus Gebäuden, Betriebseinrichtungen, Fahrzeugen und Unterhaltseinrichtungen. Diese Gesellschaft wird zu 100 % im Eigentum der Stadt St.Gallen verbleiben. Sie wird nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführt und soll angemessene Überschüsse erzielen, Reserven bilden und eine Kapitalverzinsung ausrichten.

### **7.4.1 Aufgaben**

Hauptaufgabe der VBSG Logistik AG ist es, der VBSG Transport AG und anderen Unternehmen des öffentlichen Verkehrs Personal, Infrastruktur, Unterhaltsleistungen sowie technische Informatik- und Betriebsführungsleistungen zur Verfügung zu stellen. Im Weiteren kann die VBSG Logistik AG auch zusätzliche Marktleistungen gegenüber dem öffentlichen Verkehr und Dritten erbringen.

### **7.4.2 Organisation**

Der VBSG Logistik AG steht ein Verwaltungsrat vor, der aus fünf bis neun Mitgliedern besteht. Die Geschäftsleitung der VBSG Logistik AG besteht aus der heutigen Geschäftsleitung der VBSG und umfasst neben dem Unternehmensleiter die Abteilungsleiter Finanzen und Administration, Betrieb sowie Infrastruktur und Projekte. Die Hauptaufgabe des Abteilungsleiters Betrieb wird es sein, den Betriebsführungsauftrag der VBSG Transport AG wahrzunehmen.

### **7.4.3 Personal**

Das gesamte Personal der heutigen Verkehrsbetriebe St.Gallen wird von der VBSG Logistik AG weiterbeschäftigt. Das Personal der Abteilung Betrieb wird in erster Linie zur Erfüllung des Betriebsführungsauftrags der VBSG Transport AG eingesetzt.

Das Personal der VBSG ist heute nach städtischem Personalrecht angestellt. Es hat die Zusage erhalten, dass es bei einem Wechsel in die privatrechtliche Anstellung nicht schlechter gestellt wird als das städtische Personal. Nach intensiven Verhandlungen konnte mit den Personalverbänden ein betrieblicher Gesamtarbeitsvertrag erarbeitet werden, welcher in der Zwischenzeit vom Personal mit nur einer Gegenstimme beschlossen wurde.

Es wurde im Weiteren vereinbart, dass sich die aus der VBSG hervorgehenden Unternehmen dem Rahmen-Gesamtarbeitsvertrag (GAV) für die Busbetriebe in den Kantonen SG, TG, AR und AI (Tarifverbund Ostwind), der im Dezember 2009 unterzeichnet wurde, anschliessen werden und damit die entsprechende Rahmenvereinbarung für ihr Personal übernehmen.





Die Angestellten der VBSG sollen weiterhin bei der Versicherungskasse der Stadt St.Gallen (nachfolgend Pensionskasse genannt) versichert bleiben. Die VBSG Logistik AG wird jedoch bei der Pensionskasse einen neuen Status als angeschlossene Institution erlangen. Grundlage wird ein Anschlussvertrag zwischen der Nachfolgegesellschaft der VBSG und der Pensionskasse bilden, der noch abzuschliessen sein wird. Da bei der Pensionskasse eine Deckungslücke besteht, werden Rückstellungen von rund CHF 16,4 Millionen für deren Ausfinanzierung vorgenommen werden (auf Basis von Berechnungen vom 22. Februar 2012 per Abschluss vom 31. Dezember 2011).

Somit sind die personalrechtlichen Vorbereitungen bereits einvernehmlichen und verbindlich abgeschlossen.

## **7.5 VBSG Transport AG**

Die VBSG Transport AG übernimmt von den heutigen VBSG die Konzessionen und ist direkte Ansprechpartnerin für die Besteller von Leistungen des öffentlichen Verkehrs.

### **7.5.1 Aufgaben**

Die VBSG Transport AG erbringt auf Bestellung von Bund, Kantonen und Gemeinden die Personentransporte des öffentlichen Verkehrs gegen entsprechende Abgeltung. Sie mietet für ihre Dienstleistungserfüllung die Infrastruktur der VBSG Logistik AG gegen Verrechnung entsprechender Kostensätze zu. Die VBSG Transport AG wird nach den Grundlagen der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs finanziert und abgegolten. Sie verfügt über die Konzessionen der heutigen Verkehrsbetriebe St.Gallen und unterbreitet den Bestellern gegebenenfalls neue Angebote. Die VBSG Transport AG ist bestrebt, im öffentlichen Verkehr von Stadt und Agglomeration St.Gallen eine führende Rolle einzunehmen und auf einen möglichst effizienten ÖV in der Agglomeration St.Gallen hinzuwirken. Zu diesem Zweck soll die VBSG Transport AG die Zusammenarbeit mit anderen Transportunternehmen im Ostwind in Form von Kooperationen bis hin zu einer kapitalmässigen Verflechtung suchen.

### **7.5.2 Organisation**

Die VBSG Transport AG wird durch Verwaltungsrat und Geschäftsleitung der VBSG Logistik AG geführt und erteilt zu diesem Zweck der VBSG Logistik AG einen Betriebsführungsauftrag. Auch das Betriebspersonal wird der VBSG Transport AG durch die VBSG Logistik AG zur Verfügung gestellt. Die VBSG Transport AG ihrerseits beschäftigt somit kein eigenes Personal. Sollte sich dies dereinst einmal ändern, so werden für die Mitarbeitenden der VBSG Transport AG die gleichen Bedingungen gelten wie für die Mitarbeitenden der VBSG Logistik AG.



## 7.6 Finanzielle Ausstattung der Aktiengesellschaften

Aufgrund des Jahresabschlusses 2011 und der oben aufgeführten, organisatorischen Neuausrichtung ergibt sich die folgende Aufteilung der heutigen Bilanzwerte auf die zwei neu zu schaffenden Aktiengesellschaften. Diese Werte sind mit denjenigen zum Zeitpunkt der Umsetzung allenfalls anzupassen. Im Weiteren sind auf diesen Zeitpunkt auch die korrekten stillen Reserven zu ermitteln sowie allfällige Anpassungen der heutigen Rechnungslegung auf diejenigen einer Aktiengesellschaft (z.B. Rückstellung Pensionskassenunterdeckung) vorzunehmen.

Offizielle Bilanz per 31.12.2011 nach Überschussverteilung <small>(in CHF 1'000)</small> inkl. Veränderung infolge Aufspaltung in 2 AGs		Heutige VBSG <small>(Dienststelle der Stadt SG)</small>	VBSG Logistik AG	VBSG Transport AG
<b>AKTIVEN</b>		<b>84'734</b>	<b>76'117</b>	<b>8'617</b>
<b>Umlaufvermögen</b>		<b>32'473</b>	<b>23'858</b>	<b>8'615</b>
Kassa und Postcheck		5'066	4'566	500
Kto.Krt. guthaben Stadt St.Gallen		15'831	15'831	-
Darlehen von der VBSG Logistik AG		8'000	-	8'000
Debitoren		2'017	1'902	115
Materialvorräte		1'559	1'559	-
Trans. Aktiven		-	-	-
<b>Anlagevermögen</b>		<b>52'261</b>	<b>52'259</b>	<b>2</b>
AW Anlagen (Immobilien/Mobilien)		43'036	43'036	-
AW Anlagen (Trolley- und Autobusse)		62'795	62'795	-
- Kumulierte Abschreibungen		-62'701	-62'701	-
Anschaffungswerte unvollendete Bauten		9'129	9'129	-
Beteiligungen		2	-	2
<b>PASSIVEN</b>		<b>84'734</b>	<b>76'117</b>	<b>8'617</b>
<b>Fremdkapital</b>		<b>67'720</b>	<b>67'720</b>	<b>-</b>
Kreditoren		4'276	4'276	-
Darlehen an die VBSG		8'000	8'000	-
Transitorische Passiven		1'121	1'121	-
Darlehen der Stadt St.Gallen <small>(Mittelaufnahme aufgrund Flottenerneuerung 2008/2009)</small>		25'000	25'000	-
Rückstellungen		7'000	7'000	-
Rückstellung „Unterdeckung PK“ <small>(gem. Gutachterbericht „allvisa“ vom 05.08.2010 per 31.12.2009)</small>		16'402	16'402	-
Schwankungsreserve PK <small>(aufgrund der heutigen und künftig zu erwartenden Turbulenzen an den Anlagemärkten aufgrund Konjunkturaussichten und internationaler Schuldensituation)</small>		5'921	5'921	-



<b>Eigenkapital</b>		<b>17'014</b>	<b>8'397</b>	<b>8'617</b>
Aktienkapital (bei VBSG Transport AG via Bareinlage durch heutige VBSG)	neue Pos.	2'500	2'000	500
Besteller-Reserve (Art. 64 EBG)		1'203		1'203
Besteller-Reserve (Kanton SG)		4'014		4'014
Besteller-Reserve (Stadt St.Gallen)		2'900		2'900
Freie Reserven (Stadt St.Gallen)		2'397	2'397	-
Erneuerungsreserve Infrastruktur (aufgrund Investitionsstaus und dringender Investitionen zum Erhalt der Leistungsfähigkeit der VBSG und damit des öV in St.Gallen)	neue Pos (WBR)	4'000	4'000	-

Enthaltene Annahmen:

- Grundstück von 10'040 m<sup>2</sup> verbleibt im Eigentum der Stadt; VBSG Logistik AG hält Baurecht.
- Wendepunkte, Haltestellen und Gleichrichter verbleiben im Eigentum der Stadt.

## 7.7 Konzept der Leistungsverrechnung

Die Verrechnung der Fahrplanleistungen der VBSG Logistik AG an die VBSG Transport AG und aller damit zusammenhängenden Supportprozesse erfolgt zu marktkonformen Preisen. Dabei werden das erforderliche Fahrpersonal, alle nötigen Busse, die gesamte benötigte Infrastruktur, alle Werkstattleistungen inkl. Fahrleitungsunterhalt, das gesamte Verbrauchsmaterial (Strom, Diesel, Pneus, Ersatzteile etc.), die Leistungen der Betriebsleitzentrale, der Schulungsabteilung sowie die für optimale ÖV-Prozesse erforderlichen Dispositions- und Planungsarbeiten, aber auch die Leistungen für die Unternehmensleitung der VBSG Transport AG berücksichtigt.

## 8 Auswirkungen auf die Stadt St.Gallen

### 8.1 Finanzielle Auswirkungen

Alle Vermögenswerte, die heute für den Betrieb und die Existenz der VBSG notwendig sind, stehen im Eigentum der Stadt St.Gallen. In dem Ausmass, wie Vermögenswerte im Rahmen der Gründung der beiden Aktiengesellschaften an diese übertragen werden, hält die Stadt danach den Gegenwert als Aktienkapital der beiden Unternehmungen. Damit bleiben die Vermögenswerte der Stadt (in anderer Form) substantiell erhalten.

### 8.2 Organisation (Direktion Technische Betriebe, andere)

Mit der Ausgliederung der Verkehrsbetriebe reduziert sich die Direktion Technische Betriebe um eine Dienststelle. Der Direktion Technische Betriebe verbleibt aber wie bisher die strategische Führung der Verkehrsbetriebe, durch die Vertretung im Verwaltungsrat und durch Erteilung eines Leistungsauftrages. Auf diese Weise stellt die Direktion Technische Betriebe weiterhin den Einfluss der Stadt auf die beiden Unternehmungen sicher.

### 8.3 Städtische Dienstleistungen

Die beiden Unternehmen (VBSG Logistik AG und VBSG Transport AG) werden die Leistungen, welche die VBSG heute von verschiedenen Dienststellen der Stadt St.Gallen gegen



Entgelt beziehen, auch weiterhin bei der Stadtverwaltung beziehen. Auf diese Weise können bestehende Synergiepotenziale trotz der Ausgliederung weiterhin genutzt werden. Zu diesem Zweck werden vertragliche Vereinbarungen zu treffen sein. Die Entschädigung für die städtischen Leistungen dürfte sich im heutigen Rahmen von jährlich rund CHF 820'000 bewegen.

## **9 Änderungen der städtischen Rechtsgrundlagen**

Um die VBSG aus der Stadtverwaltung ausgliedern zu können, bedarf es verschiedener Änderungen städtischer Erlasse.

### **9.1 Nachtrag III zur Gemeindeordnung**

Die unselbständigen städtischen Unternehmen sind in Art. 46 Abs. 1 GO aufgezählt. Die Verkehrsbetriebe sind aus dieser Liste zu streichen. Der dazu erforderliche Nachtrag zur Gemeindeordnung untersteht dem obligatorischen Referendum sowie der kantonalen Genehmigung.

### **9.2 Reglement über die Beteiligung an der VBSG Transport AG und an der VBSG Logistik AG (VBSG-Reglement)**

Das Reglement über die Beteiligung an der VBSG Transport AG und an der VBSG Logistik AG (VBSG-Reglement) regelt die Details der Beteiligung der Stadt an den neuen Gesellschaften. Es untersteht dem fakultativen Referendum.

Nachstehend wird der Reglementsentwurf artikelweise kommentiert:

- Art. 1 Die einleitende Bestimmung hält den Zweck des Reglements fest, nämlich die Festsetzung von Leitplanken für die Beteiligung der Stadt St.Gallen an der VBSG Transport AG und an der VBSG Logistik AG.
- Art. 2 Die VBSG sollen auch als Aktiengesellschaft eine städtische Unternehmung bleiben. Um dies sicherzustellen, wird festgesetzt, dass die Stadt dauernd über die absolute Mehrheit an Kapital und Stimmen verfügen muss. Darüber hinausgehende Quoren sind nicht nötig, da die Generalversammlung die meisten Beschlüsse mit einfacher Mehrheit fällt. Diejenigen Beschlüsse, für welche Art. 704 Abs. 1 OR eine Zweidrittelmehrheit verlangt (Zweckänderung, Einführung von Stimmrechtsaktien, Beschränkung der Übertragbarkeit von Namenaktien, genehmigte oder bedingte Kapitalerhöhungen, Kapitalerhöhungen aus Eigenkapital bzw. gegen Sacheinlage oder zwecks Sachübernahme und die Gewährung von besonderen Vorteilen, Einschränkung oder Aufhebung des Bezugsrechts, Sitzverlegung, Auflösung) rechtfertigen



tigen keine Festsetzung einer Mindestbeteiligung von zwei Dritteln, welche die gewünschte Flexibilität bezüglich Beteiligungen wieder stark einschränken würde.

Bei der VBSG Logistik AG ist keine passive Beteiligungsfähigkeit erforderlich, daher statuiert das Reglement, dass die Stadt alle Aktien dieser Gesellschaft hält.

Für eine Änderung der Mindestbeteiligung der Stadt wäre eine Änderung des Reglements nötig, mithin ein Beschluss des Stadtparlaments, welcher dem fakultativen Referendum untersteht.

Art. 3 Die Erbringung öffentlicher Verkehrsdienstleistungen ist eine öffentliche Aufgabe. Die Stadt überträgt die Erfüllung dieser Aufgaben an die VBSG Transport AG und an die VBSG Logistik AG.

Art. 4 Gemäss den Statutenentwürfen umfassen die Verwaltungsräte beider Gesellschaften fünf bis neun Mitglieder. Solange die Stadt einzige Aktionärin ist, soll ihre Grösse im unteren Bereich dieser Bandbreite festgesetzt werden. Um eine ausgewogene politische Vertretung zu gewährleisten, erhält das Stadtparlament das Recht, je zwei Mitglieder der Verwaltungsräte zu wählen.

Art. 5 Der Stadtrat ist Aktionärsvertreter und übt die Stimmrechte an den Generalversammlungen aus. Damit bestimmt er auch die Mitglieder des Verwaltungsrats, mit Ausnahme der beiden durch das Stadtparlament zu wählenden Mitglieder. Ferner bestellt er die durch die VBSG zu erbringenden Leistungen, im Rahmen der durch das Stadtparlament bewilligten Kredite.

Art. 6-8 Die letzten drei Artikel umfassen die Schlussbestimmungen.

### **9.3 Nachtrag IV zum Finanzreglement**

Aus historischen Gründen sind die unselbständigen städtischen Unternehmen auch in Art. 7 Abs. 2 Finanzreglement aufgezählt. Diese Bestimmung kann vollständig gestrichen werden, da sie vor dem Hintergrund des heutigen Art. 46 Abs. 1 GO nicht mehr erforderlich ist.

### **9.4 Nachtrag IV zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments**

Der Anhang des Geschäftsreglements des Stadtparlaments führt die Organisationen auf, in welche das Stadtparlament die Abordnungen der Stadt wählt. Die VBSG Transport AG und die VBSG Logistik AG sind in diese Liste aufzunehmen. Dieser Erlass liegt in der abschliessenden Kompetenz des Stadtparlaments, er untersteht nicht dem Referendum.



## 10 Schlussbemerkungen

Will die Stadt den öffentlichen Agglomerationsverkehr auf dem Knoten St.Gallen wirkungsvoll mitgestalten, muss die eigene Transportunternehmung eine führende Rolle im öffentlichen Personennahverkehr einnehmen. Innerhalb des zunehmend regionalisierten öffentlichen Verkehrs kann sie dies über eine ebenfalls regionalisierte und im Wettbewerb gestärkte öV-Transportunternehmung, die mehrheitlich im Eigentum und Einfluss der Stadt ist, wesentlich effektiver als heute.

Nur als eigenständiges Unternehmen können die VBSG aber ihre Position im Regionalverkehr ausspielen und ihr Potential nutzen. Mit der Umwandlung der VBSG in Aktiengesellschaften im Eigentum der Öffentlichen Hand können sich die Verkehrsbetriebe freier bewegen und durch die Beteiligungsfähigkeit zusammen mit der Stadt mehr Einfluss auf die Effizienz des öffentlichen Verkehrs auf dem Knoten St.Gallen erreichen.

Die grössere Handlungsfähigkeit der VBSG impliziert eine Reduktion der unmittelbaren Einflussnahme durch die politischen Gremien der Stadt St.Gallen. Die VBSG sind heute wohl Teil der Stadtverwaltung, sind aber aufgrund der Leistungsbestellung durch den Kanton faktisch von diesem abhängig. Der latente Konflikt zwischen formaler Zugehörigkeit und effektiver Abhängigkeit führt aus unternehmerischer Sicht zu ineffizienten Abläufen und zu objektiven Nachteilen am Markt.

In St.Gallen bestimmt das Stadtparlament faktisch nur noch über den reinen Ortsverkehr (z.B. Linie 10 oder 12) völlig autonom, und dies wird sich auch mit der Ausgliederung der VBSG nicht ändern. Tarifarische Angelegenheiten hat das Stadtparlament mit der Zustimmung zum Beitritt der VBSG zum Tarifverbund Ostwind an diesen und damit an die Kantone im Ostwindgebiet als Besteller des öffentlichen Verkehrs abgetreten. Schon heute liegt es somit weder in der Kompetenz der Verkehrsbetriebe noch des Stadtparlaments, Entscheide über die Billettpreise oder das Fahrausweissortiment zu fällen.

Inzwischen haben die Bestellerkantone mit der Genossenschaft Tarifverbund Ostwind einen Vertrag abgeschlossen, der unter anderem innerhalb des Tarifverbundes eine vertiefte, über das Tarifarische hinausgehende Zusammenarbeit zwischen den Transportunternehmen vorsieht und regelt. Innerhalb dieses Konzeptes besteht für jeden Genossenschafter des Tarifverbundes Ostwind eine Verpflichtung, an gemeinsam beschlossenen Kooperationsprojekten teilzunehmen. Dabei kann es sich um Projekte handeln, welche durchaus mit grösseren unternehmerischen Investitionen verbunden sind, die bis anhin dem Stadtparlament als Verpflichtungskredite vorgelegt wurden. Diese Projekte bzw. die damit verbundenen Investitionen werden durch die Bestellerkantone über die Abgeltungen refinanziert. An dieser Situation ändert die Ausgliederung der Verkehrsbetriebe nichts.

Als letzter möglicher Einflussbereich verbleiben die unternehmerischen Entscheide der VBSG, welche nur die VBSG selber und nicht den Verbund betreffen. Hier besteht heute im



Rahmen der Kreditkompetenzordnung eine begrenzte Einflussmöglichkeit des Stadtparlaments, welche mit der Ausgliederung an die Verwaltungsräte der ausgegliederten Unternehmungen delegiert wird.

Die strategischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und personalpolitischen Vorteile der privatrechtlichen Organisation von Aktiengesellschaften im Eigentum der öffentlichen Hand sind offensichtlich. Mit der rechtlichen Verselbständigung der VBSG erfolgt keine Privatisierung, wie im politischen Diskurs immer wieder behauptet wird. Die Stadt bleibt Eigentümerin der Aktiengesellschaften, und es werden keine Vermögenswerte veräussert.

Das zuständige Bundesamt für Verkehr (BAV) begrüsst die geplante Verselbständigung der VBSG und unterstützt den Stadtrat in seinem Vorhaben. Die vorgeschlagene Organisation mit zwei getrennten Aktiengesellschaften wird vom BAV als rechtlich unproblematisch beurteilt.

Mit dieser Neuorganisation wird es gelingen, die dargelegten Ziele zu erreichen. Der Blick in andere Schweizer Städte macht deutlich, dass ein in die Verwaltung integriertes Transportunternehmen unter heutigen Kräfteverhältnissen wenig zukunftstauglich ist. Die Erhaltung der Arbeitsplätze mit sehr guten, modernen Anstellungsbedingungen ist ein zentrales Anliegen, was mit dem Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrags mit der Belegschaft bewiesen wurde. Dieser Gesamtarbeitsvertrag wurde von den Mitarbeitenden mit nur gerade einer Gegenstimme genehmigt. Er tritt in Kraft, sobald die rechtliche Verselbständigung der VBSG umgesetzt wird.

Der Stadtpräsident:  
Scheitlin

Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilagen:  
Nachtrag III zur Gemeindeordnung  
Reglement über die Beteiligung an der VBSG Transport AG und an der VBSG Logistik AG (VBSG-Reglement)  
Nachtrag IV zum Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt St.Gallen (Finanzreglement)  
Nachtrag IV zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments  
Entwurf der Statuten der VBSG Transport AG  
Entwurf der Statuten der VBSG Logistik AG  
Entwurf des Firmen-GAV  
Strategische Ausrichtung der Verkehrsbetriebe St.Gallen VBSG; Vorlage ans Stadtparlament vom 18. Mai 2010

