

Kantonsratsbeschluss über die Verlängerung des Darlehensvertrags mit der Schweizerischen Südostbahn AG

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 4. Januar 2005

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Der Darlehensvertrag 1944 – 1979.....	2
1.1. Abschluss des Darlehensvertrags.....	2
1.2. Anpassung der Zinssätze	2
1.3. Verzicht auf Zinsleistung.....	2
2. Verlängerung des Darlehensvertrags	3
2.1. Verlängerung des Darlehensvertrags bis 31. Dezember 1989	3
2.2. Erneute Verlängerung des Darlehensvertrags bis 31. Dezember 2004.....	3
3. Fusion der Bodensee-Toggenburg-Bahn und der Schweizerischen Südostbahn.....	3
4. Gesuch der Südostbahn um Auflösung des Darlehensvertrags.....	4
5. Elektrifikationsdarlehen vom 5. Juli 1938.....	4
6. Ablauf des Darlehensvertrags auf Ende 2004	5
7. Auswirkungen der Bahnreform 2	5
8. Antrag	6
Entwurf (Kantonsratsbeschluss über die Verlängerung des Darlehensvertrages mit der Schweizerischen Südostbahn AG)	7

Zusammenfassung

Am 6. März 1944 schloss die Regierung mit der Bodensee-Toggenburg-Bahn (BT) einen Darlehensvertrag über 15 Mio. Franken ab. Bis zum Jahr 1950 erfolgten Rückzahlungen von insgesamt Fr. 800'000.–. Die Verzinsung des Darlehens wurde aufgrund der Finanzlage der Bahn im Jahr 1970 eingestellt. Der ursprünglich bis 31. Dezember 1979 befristete Vertrag wurde in der Folge bis 31. Dezember 1989 und danach für weitere 15 Jahre bis 31. Dezember 2004, dem Ablauf der BT-Konzession, verlängert. Die Generalversammlungen vom 17. Dezember 2001 der damaligen Eisenbahnunternehmungen Schweizerische Südostbahn (SOB) und BT beschlossen, rückwirkend auf 1. Januar 2001 zu fusionieren. Das aus der Fusion entstandene Unternehmen, die Schweizerische Südostbahn AG (im Folgenden: Südostbahn), ersuchte den Kanton St.Gallen um Auflösung des Darlehensvertrags und insbesondere des Pfandrechts. Die Abklärungen zeigten, dass das Pfandrecht die Südostbahn in der Erneuerung des Rollmaterials nicht hindert, ein Rangrücktritt jedoch die Südostbahn bei einer Kreditaufnahme auf dem Kapitalmarkt zu besseren Zinskonditionen verhelfen könnte. Die sofortige Rückzahlung des Darlehens ist weiterhin nicht möglich, eine Abtragung des Darlehens mit jährlichen Rückzahlungen von Fr. 100'000.– erscheint jedoch für die Südostbahn verkraftbar.

Da die Konzession der Südostbahn im Rahmen der Fusion je nach Linie bis Ende des Jahres 2009 bzw. 2014 erneuert wurde, soll der Darlehensvertrag nicht fix um weitere zehn Jahre, sondern variabel maximal bis 31. Dezember 2014 verlängert werden. Die Regierung kann im Rahmen der Bahnreform 2 oder der Konzessionserneuerung die Möglichkeit prüfen, das Darlehen in Aktienkapital umzuwandeln.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung des Darlehensvertrags mit der Schweizerischen Südostbahn AG.

1. Der Darlehensvertrag 1944 – 1979

1.1. Abschluss des Darlehensvertrags

Mit Beschluss des Grossen Rates vom 19. Mai 1942 über die Sanierung der Bodensee-Toggenburg-Bahn (BT) [GS 17, 547] wurde die Regierung ermächtigt, mit der BT Sanierungsverhandlungen aufgrund eines Planes des Eidgenössischen Amtes für Verkehr (heute Bundesamt für Verkehr) zu führen. Gestützt auf die Vereinbarung vom 28. Februar 1944 über die Sanierung der BT war das Darlehen von 8 Mio. Franken im I. Rang mit 3 ½ Prozent, das Darlehen von 7 Mio. Franken im II. Rang variabel mit 4 Prozent zu verzinsen. Gleichzeitig wurde die BT verpflichtet, aus einem Ertragsüberschuss nach Deckung der Zinsen jährlich bis zu 100'000 Franken zur Rückzahlung des Darlehens im II. Rang zu verwenden. Beide Darlehen waren auf 31. Dezember 1979 zurückzuzahlen.

Der günstige Geschäftsgang in den Jahren nach dem Abschluss des Darlehensvertrags ermöglichte der BT neben der Erfüllung der vollen Zinsverpflichtungen auch eine jährliche Rückzahlung von Fr. 100'000.–. Das Restdarlehen im II. Rang ging daher bis 31. Dezember 1950 auf 6,2 Mio. Franken zurück.

1.2. Anpassung der Zinssätze

Zu Beginn der fünfziger Jahre wurde auf Gesuch der BT wegen des steten Rückgangs der Betriebsüberschüsse der Darlehensvertrag geändert. Gestützt auf die Botschaft des Regierungsrates über die Revision des Darlehensvertrags mit der Bodensee-Toggenburg-Bahn vom 12. Oktober 1951 ermächtigte der seinerzeitige Grosse Rat die Regierung mit Beschluss vom 24. Oktober 1951 (ProtGR, ordentliche Herbstsession 1951, Traktandum 20, S. 28 f., und ABI 1951, 819), den Zinssatz für beide Darlehen rückwirkend per 1. Januar 1951 auf 3 Prozent zu senken und die jährliche Rückzahlung auf Fr. 50'000.– herabzusetzen. Der neue Schuldschein, der den Schuldschein vom 6. März 1944 ersetzte, datiert vom 20. Mai 1952.

1.3. Verzicht auf Zinsleistung

Wegen der sich weiter verschlechternden Betriebsergebnisse konnte die BT in der Folge keine weiteren Rückzahlungen an die Darlehen erbringen. Die Darlehensschuld beträgt seit dem Jahr 1951 unverändert 14,2 Mio. Franken. Die weitere Verschlechterung der finanziellen Lage führte auch dazu, dass das Darlehen im II. Rang seit dem Jahr 1956 nicht mehr verzinst wurde.

Auf Gesuch des Verwaltungsrats der BT hat die Regierung in der Botschaft über die Verzinsung des Darlehens I. Ranges vom 15. September 1970 dem seinerzeitigen Grossen Rat die Gründe dargelegt, die einen gänzlichen Verzicht auf Zinsleistungen rechtfertigten (ABI 1970, 1069). Bereits in der Botschaft des Regierungsrates über die Sanierung der BT vom

4. Mai 1942 (ABI 1942, 403) war festgehalten worden, dass das Darlehen aus dem Betriebsergebnis zu verzinsen und dass die volle Verzinsung nur bei einem genügenden Ertrag des Unternehmens zu erwarten sei.

In der gleichen Botschaft vom 15. September 1970 wurde eine allmähliche interne Abschreibung des Darlehens I. Ranges beschlossen. Ein gleicher Schritt war für das Darlehen im II. Rang bereits früher unternommen worden. Mit seiner zustimmenden Kenntnisnahme hat der seinerzeitige Grosse Rat am 23. November 1970 (ProtGR 1968/72, 1018 f., und ABI 1970, 1529) die weitgehende Entlastung der BT vom Zinsendienst in Anerkennung ihrer staatspolitischen sowie verkehrs- und volkswirtschaftlichen Bedeutung für den Kanton St.Gallen gutgeheissen.

2. Verlängerung des Darlehensvertrags

2.1. Verlängerung des Darlehensvertrags bis 31. Dezember 1989

Aufgrund der damaligen finanziellen Lage der BT und der Aussichten für die Zukunft ersuchte die BT die Regierung am 5. September 1979 erneut, den Darlehensvertrag um zehn Jahre zu verlängern. Mit Beschluss vom 26. November 1979 ermächtigte der seinerzeitige Grosse Rat die Regierung zur entsprechenden Verlängerung (ProtGR 1976/80 Nrn. 512 und 583). Am 27. April 1982 verlängerte die Regierung den Darlehensvertrag mit der BT über 14,2 Mio. Franken bis 31. Dezember 1989 (RRB 1982/578).

2.2. Erneute Verlängerung des Darlehensvertrags bis 31. Dezember 2004

Mit Schreiben vom 7. September 1989 ersuchte die BT die Regierung ein weiteres Mal um Verlängerung des Darlehensvertrags. Wie in der Botschaft des Regierungsrates vom 3. Oktober 1989 festgehalten ist, schloss die Betriebsrechnung der BT seit dem Jahr 1976 mit Fehlbeträgen ab, die durch die öffentliche Hand gedeckt wurden. Die BT war zur Rückzahlung des Darlehens nicht in der Lage. Es rechtfertigte sich daher, den Darlehensvertrag unabhängig von der intern erfolgten Abschreibung zu verlängern. Angesichts der am 31. Dezember 2004 ablaufenden Konzession war es angezeigt, die Vertragsverlängerung bis zum gleichen Zeitpunkt, d.h. um 15 Jahre vorzunehmen. Mit Beschluss vom 21. Februar 1990 ermächtigte der seinerzeitige Grosse Rat die Regierung zur entsprechenden Verlängerung (ProtGR 1988/92 Nr. 397/1). Am 20. März 1990 verlängerte die Regierung den Darlehensvertrag mit der BT über 14,2 Mio. Franken bis 31. Dezember 2004 (RRB 1990/478).

3. Fusion der Bodensee-Toggenburg-Bahn und der Schweizerischen Südostbahn

Die bisherige Schweizerische Südostbahn und die Bodensee-Toggenburg-Bahn haben an ihren Generalversammlungen vom 17. Dezember 2001 der Fusion zur neuen Schweizerischen Südostbahn AG mit grossem Mehr zugestimmt. Die Fusion ist eine Reaktion auf die Liberalisierung des Bahnmarkts. Die Bahn erhofft sich bessere Chancen in ihrem Kerngeschäft, dem regionalen Personenverkehr, aber auch im Güterverkehr. Sie verkehrt zwischen Bodensee und Vierwaldstättersee. Bei der Bewertung des Substanzwertes der BT wurde das Darlehen analog der bedingt rückzahlbaren Darlehen nach Art. 56 des eidgenössischen Eisenbahngesetzes (SR 742.101; abgekürzt EBG) zur Hälfte dem Eigenkapital zugerechnet, in der Annahme, dass der Kanton St.Gallen das Darlehen auch künftig wieder verlängern wird. Als Sicherheit für dieses Darlehen sind sämtliche Anlagen einschliesslich Zubehör und Betriebsmaterial der BT verpfändet (RRB 2001/573).

4. Gesuch der Südostbahn um Auflösung des Darlehensvertrags

Mit Schreiben vom 18. Juni 2002 ersuchte die Südostbahn den Kanton St.Gallen um Erlass des Elektrifikations-Darlehens vom 5. Juli 1938 (vgl. Ziff. 5 dieser Botschaft) und des Darlehens vom 6. März 1944 in der Höhe von 14,2 Mio. Franken. Sie begründete dies damit, dass das zur Sicherung des Schuldkapitals gewährte Pfandrecht nach Art. 9 des Bundesgesetzes über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahn- und Schifffahrtsunternehmungen (SR 742.211; abgekürzt VZEG) es verunmöglicht, die Erneuerung des Rollmaterials über den Kapitalmarkt zu finanzieren, da den Banken keine Sicherheiten geboten werden könnten.

Diese Befürchtung hat sich in der Zwischenzeit nicht bestätigt. Die Abklärungen im Rahmen der laufenden Fahrzeugbeschaffung haben gezeigt, dass das im Eisenbahnpfandbuch eingetragene Pfandrecht für beide Darlehen grundsätzlich kein Hindernis für die Aufnahme neuer Bankkredite zur Rollmaterialbeschaffung darstellt. Aber im Fall eines Rangrücktritts¹ des Kantons St.Gallen könnte die Südostbahn bei einer Kreditaufnahme auf dem Kapitalmarkt gegebenenfalls von besseren Zinskonditionen profitieren. Wegen der anstehenden Rollmaterialbeschaffung verhandelt die Südostbahn gegenwärtig mit verschiedenen Geldgebern über einen Kredit von 90 bis 100 Mio. Franken. Die Notwendigkeit des Rangrücktritts hängt vom Ausgang dieser Verhandlungen ab. Eine dank des Rangrücktritts geringere Zinslast würde auch im Interesse des Kantons St.Gallen liegen, da daraus eine dauerhaft niedrigere Abgeltung ungedeckter Kosten der Südostbahn resultiert.

Indessen sollte der im Eisenbahnpfandbuch eingetragene Genehmigungsvorbehalt, wonach die BT ohne Bewilligung des Regierungsrates keine weitere Anleihen aufnehmen und keine neue Aktien ausgeben dürfe, gestrichen werden. Da diese Bestimmung im Pfandregister eingetragen wurde, dürfte sie auch gegenüber Dritten wirken und so weitere Pfandeintragungen verhindern. Der Genehmigungsvorbehalt ist verordnungswidrig, da Art. 11 Abs. 1 Satz 1 VZEG eine Behinderung des Betriebes des Unternehmens durch den Pfandgläubiger verbietet.

5. Elektrifikationsdarlehen vom 5. Juli 1938

Mit Vereinbarung vom 5. Juli 1938 gewährten die Schweizerische Eidgenossenschaft und die Kantone Schwyz, Zürich und St.Gallen der SOB zum Zweck der Elektrifizierung des Bahnnetzes ein Darlehen von höchstens 4 Mio. Franken. Die Restschuld von Fr. 1'948'746.– steht seit 1. Januar 1969 unverändert in der Bilanz der SOB. Der Anteil des Kantons St.Gallen beträgt noch Fr. 138'719.–. Als Antwort auf das Gesuch um Auflösung des Elektrifikationsdarlehens hat das Bundesamt für Verkehr mit Schreiben vom 16. September 2002 mitgeteilt, dass vor der Einführung der Bahnreform 2 (vgl. Ziff. 7 dieser Botschaft) keine Darlehen erlassen werden.

Betreffend der Kapitalaufnahme für die Rollmaterialbeschaffung und dem Rangrücktritt für das Elektrifikationsdarlehen gelten die gleichen Überlegungen wie unter Ziff. 4 dieser Botschaft dargestellt. Ein Rangrücktritt ist diesfalls nur möglich, wenn der Bund sowie die Kantone Schwyz und Zürich einverstanden sind. Indessen ist die Regierung auch zur Vornahme dieses Rangrücktritts zu ermächtigen.

¹ Im Eisenbahnpfandbuch sind gegenwärtig folgende Pfandrechte eingetragen: 1. Rang: Inhaberpfandrecht, Jahr 1891, Fr. 500.–; 2. Rang: Pfandrecht für Elektrifikationsdarlehen vom 5. Juli 1938, Fr. 1'943'745.90; 3. Rang: Darlehen des Kantons St.Gallen vom 6. März 1944, 14,2 Mio. Franken.

6. Ablauf des Darlehensvertrags auf Ende 2004

Ende des Jahres 2004 und mit dem ursprünglichen Ablauf der ehemaligen BT-Konzession wurde gemäss Vertrag das noch verbleibende Darlehen von 14,2 Mio. Franken zur Rückzahlung fällig. Bei realistischer Betrachtungsweise ist die Südostbahn nicht in der Lage, diesen Betrag auf einmal zurückzuzahlen.

Die Südostbahn wird vom Bund und von den betroffenen Kantonen mit Abgeltungen von jährlich 49,3 Mio. Franken für die ungedeckten Kosten unterstützt (gemäss Offerte für das Fahrplanjahr 2005). Der Erlass des Darlehens oder eines Teils davon ist dennoch nicht angezeigt, da der Anspruch des Kantons St.Gallen bei geänderten gesetzlichen Voraussetzungen (vgl. Ziff. 7 dieser Botschaft) durchaus Bedeutung erlangen könnte. Es erscheint jedoch aus Sicht der Regierung für die Südostbahn durchaus verkräftbar, das Darlehen mit jährlichen Rückzahlungen von Fr. 100'000.– weiter abzutragen.

Mit der Fusion übernahm die Südostbahn die bestehenden Konzessionen der BT und SOB. Diese wurden im August 2003 rückwirkend auf 1. Januar 2001 unter gleichzeitiger Anpassung der Konzessionsdauer auf die Südostbahn übertragen. Demnach erhält die Südostbahn die Konzession für die regelmässige und gewerbsmässige Beförderung von Personen bis zum Fahrplanwechsel im Jahr 2009 für die Linien der BT und bis zum Jahr 2014 für die Linien der SOB. Angesichts der eher kurzen Dauer der Konzession auf den Linien der BT bis Dezember 2009 ist es empfehlenswert, die Vertragsverlängerung für das Darlehen bis zum späteren Zeitpunkt, d.h. um maximal zehn Jahre vorzunehmen. Nach Art. 65 f. des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) bedarf es für die Darlehensverlängerung grundsätzlich der Zustimmung des Kantonsrates. Es ist zum heutigen Zeitpunkt davon auszugehen, dass die Konzession der BT-Linien Ende des Jahres 2009 wie für die SOB-Linien bis mindestens zum Jahr 2014 verlängert wird. Vorbehalten bleibt die Überprüfung der Darlehensverlängerung nach fünf Jahren, wenn die Konzession der BT-Linien zu erneuern ist.

7. Auswirkungen der Bahnreform 2

Mit Schreiben vom 9. Januar 2004 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) den Kantonsregierungen die Vernehmlassungsvorlage zur Bahnreform 2 zur Stellungnahme. Wichtige Fragen wie die Ungleichbehandlung der SBB und der Privatbahnen bei der Finanzierung der Infrastruktur konnten in den bisherigen Reformen im öffentlichen Verkehr noch nicht berücksichtigt werden.

Im Rahmen der Bahnreform 1 wurde die SBB entschuldet. Die Gleichstellung der Unternehmen ist ein Ziel der Bahnreform 2. Mit dieser sollen nun auch die Privatbahnen entschuldet werden. Unter dem Vorbehalt, dass die Kantone für ihren Teil mitwirken, möchte der Bund gemäss Vernehmlassungsvorlage die Umwandlung zinsloser Darlehen für die Infrastruktur in Eigenkapital ermöglichen, wodurch sich das Verhältnis der Höhe des Eigenkapitals zu derjenigen des Fremdkapitals verbessert.

Der Vorstand der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) verabschiedete am 16. April 2004 die definitive Fassung für eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone. Die KöV unterstützt die wesentlichen Ziele der Bahnreform 2, nämlich Harmonisierung der Finanzierung und Gleichstellung aller Transportunternehmen. Im Grundsatz begrüssen die Kantone die Investitionsfinanzierung über eine Eigenkapitalaufstockung. Der Kanton St.Gallen hat sich in seiner Stellungnahme dieser Meinung angeschlossen.

Gleichzeitig mit den Überlegungen zur Umwandlung der Investitionshilfedarlehen nach Art. 56 EBG in Eigenkapital wird der Kanton St.Gallen prüfen müssen, was mit dem Darlehen von 14,2 Mio. Franken geschieht. Die Frage, ob ein Schuldenerlass, die Umwandlung des Darlehens in Aktienkapital oder die Rückzahlung des Darlehens die Interessen des Kantons St.Gallen am besten wahrt, kann jedoch erst im Rahmen der Bahnreform 2 beantwortet werden.

8. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung des Darlehensvertrags mit der Schweizerischen Südostbahn AG einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Dr. Josef Keller

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

Kantonsratsbeschluss über die Verlängerung des Darlehensvertrages mit der Schweizerischen Südostbahn AG

Entwurf der Regierung vom 4. Januar 2005

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 4. Januar 2005 Kenntnis genommen und erlässt

in Ergänzung des Grossratsbeschlusses über die Sanierung der Bodensee-Toggenburg-Bahn vom 19. Mai 1942², des Grossratsbeschlusses über die Revision des Darlehensvertrages mit der Bodensee-Toggenburg-Bahn vom 24. Oktober 1951³ und des Grossratsbeschlusses über die Verlängerung des Darlehensvertrags mit der Bodensee-Toggenburg-Bahn vom 26. November 1979⁴ sowie des Grossratsbeschlusses über die Verlängerung des Darlehensvertrags mit der Bodensee-Toggenburg-Bahn vom 21. Februar 1990⁵

als Beschluss

1. Die Regierung wird ermächtigt, den Darlehensvertrag mit der Schweizerischen Südostbahn AG (vorher Bodensee-Toggenburg-Bahn) vom 6. März 1944/20. Mai 1952/27. April 1982/20. März 1990 über 14,2 Mio. Franken um höchstens zehn Jahre bis 31. Dezember 2014 zu verlängern.

Eine Überprüfung der Verlängerung nach der Erneuerung der Konzession der Schweizerischen Südostbahn AG im Jahr 2009 bleibt vorbehalten.

2. Die Regierung wird ermächtigt, im Rahmen der Verlängerung des Darlehens vom 6. März 1944 von 14,2 Mio. Franken die Schweizerischen Südostbahn AG zu jährlichen Teilrückzahlungen von Fr. 100'000.– zu verpflichten.
3. Die Regierung wird ermächtigt, den im Eisenbahnpfandbuch eingetragenen Genehmigungsvorbehalt aufheben zu lassen und auf Gesuch der Schweizerischen Südostbahn AG einem Rangrücktritt des Darlehens von 14,2 Mio. Franken vom 6. März 1944 und des Elektrifikationsdarlehens vom 5. Juli 1938 zuzustimmen.

² GS 17, 547.

³ ABI 1951, 819.

⁴ ProtGR 1976/80 Nr. 583/1.

⁵ ProtGR 1988/92 Nr. 397/1.