

## **Medienmitteilung der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Stadtrates**

E-Mail

Medien Stadt Luzern

Luzern, 20. November 2020

Am 28. Mai 2020 hat die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Stadtrates (GPK) im Zusammenhang mit dem «Fall VBL» verschiedene Vertreterinnen und Vertreter der VBL AG, der Eignerin und den Bestellern befragt. Gestützt auf diese Befragung gab der Stadtrat unter Einbezug der GPK eine externe Untersuchung zu Fragen im Zusammenhang mit den umstrittenen Abgeltungen zu Gunsten der vbl AG in Auftrag.

Die GPK hat an der Sitzung vom 29. Oktober 2020 die «Externe Untersuchung: Verkehrsbetriebe Luzern AG (VBL AG) / vbl verkehrsbetriebe luzern ag – Bericht über die Ergebnisse der externen Untersuchung zur Rolle der vbl-Gruppe, der Stadt Luzern als Eignerin und weiterer Beteiligter im Zusammenhang mit der Abgeltung von Leistungen im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs» zur Kenntnis genommen und beraten.

Die GPK übt i.S. «Fall VBL» ihre Funktion als parlamentarische Oberaufsicht und somit die Überprüfung der Geschäftsführung von Stadtrat und Verwaltung (Art. 68 Abs. 2 lit.c des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates) und die Oberaufsicht über das Beteiligungscontrolling und die Beteiligungen (Art. 11 lit.e des Reglements über das Beteiligungsmanagement der Stadt Luzern) aus.

Die GPK der Stadt Luzern hält folgendes fest:

- a) Die GPK hat gestützt auf das Beteiligungsreglement der Stadt Luzern und auf das Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates die Aufgabe der parlamentarischen Oberaufsicht, die Art und Weise der Wahrnehmung der Eignerinteressen der Stadt Luzern zu überwachen, wahrgenommen.
- b) Die GPK hat an ihrer ausserordentlichen Kommissionssitzung vom 28. Mai 2020 von ihrem gesetzlichen Informationsrecht Gebrauch gemacht und ihre Aufgabe als kritische Aufsicht über Vorkehren des Stadtrats wahrgenommen.

- c) Die GPK hätte, abgesehen von der gesetzlich vorgeschriebenen Berichterstattung durch die VBL AG in der Kommission, weitergehende Information bei der VBL AG, bzw. bei der vbl verkehrsbetriebe luzern ag, beschaffen können.

Gestützt, auf die ihr in der externen Untersuchung attestierten Aufsichtspflichten, gewinnt die GPK folgende Erkenntnisse:

- d) Die in der externen Untersuchung enthaltene Chronologie der Ereignisse zeigt, dass die Holdingstruktur der VBL AG dazu diente, Gewinne und Dividenden an die Eignerin zu sichern und dies von den Verantwortlichen auch in der Überzeugung getan wurde, es sei aus unternehmerischer Sicht und mit Blick auf die Vorgaben der Stadt Luzern als Eignerin das Richtige. Die Konzernstruktur hatte aber auch namentlich den Zweck, die zwingenden Vorgaben gemäss Bundesgesetz über die Personenbeförderung (PBG; insbesondere das Gewinnverbot bei der Plankostenrechnung bzw. die Vorschriften über die Gewinnverwendung gemäss Art. 36 PBG) zu umgehen.
- e) Die rechtsmissbräuchliche Berufung auf das Trennungsprinzip bzw. die zweckwidrige Verwendung der juristischen Persönlichkeit (Holdingstruktur) führte gemäss Untersuchungsbericht bei den Bestellern zu einem Schaden in beträchtlicher Höhe.
- f) Die externe Untersuchung kommt zum Schluss, dass der VBL AG, neben der Errichtung der Holdingstruktur auch der Verzicht auf die Rechnungslegung Swiss GAAP FER dem Ziel diente, erzielte Gewinne in der Konzernrechnung – auch aufgrund der Erträge im Bereich öffentlicher Personenverkehr – vor dem Zugriff der Besteller zu schützen und damit unter anderem die Dividende an die Stadt Luzern zu sichern.
- g) Für interne Zwecke führte die VBL AG jedoch bereits vor der Errichtung der Holdingstruktur seit 2008 eine Rechnung nach Swiss GAAP FER. Die Kritik der VBL, dass diese Feststellung wahrheitswidrig sei, wird im Untersuchungsbericht aufgrund aktenkundiger Äusserungen und förmlicher Beschlüsse des Verwaltungsrats widerlegt.
- h) Gemäss dem Untersuchungsbericht, hat die vbl-Gruppe die Vorgaben des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PBG), namentlich zum Gewinnverbot bei der Plankostenrechnung, verletzt.
- i) Die externe Untersuchung zeigt, dass die vbl AG die Einsicht der Besteller in die subventionsrechtlichen massgebenden tatsächlichen Kosten, tatsächlich verhinderte und verweigerte. Vor dem Schreiben des BAV vom 28. Februar 2018 bestand soweit ersichtlich keine klare allgemeine Meinung der Behörde zur Frage, was im Rahmen einer Konzernstruktur zulässig ist und was nicht. Der Bericht des BAV vom 15. Mai 2012 enthält sehr wohl – aber durchaus nicht nur – Feststellungen, die als Argument für die Haltung der vbl ag dienen konnten.
- j) Gemäss externer Untersuchung diente der Bericht des BAV vom 15. Mai 2012 der vbl AG häufig als Rechtfertigung für intern verrechnete kalkulatorische Zinsen und für die Verweigerung von Auskünften über die Verhältnisse der Konzernmutter (VBL AG). Dies obwohl VBL-intern berichtet wurde, die Vertreter des BAV hätten den Willen bekundet, nach Möglichkeit keine Beanstandungen anzubringen, und die VBL selbst den Bericht «in manchen

Bereichen zu Handen des BAV korrigierte» und damit «in wesentlichen Punkten eine Verbesserung erreichen» konnte und obwohl das BAV darauf aufmerksam machte, nur Einsicht in die Unterlagen der vbl AG und von der VBL AG nur punktuelle Auskünfte erhalten zu haben.

- k) Den Verantwortlichen der VBL AG wird im Untersuchungsbericht vorgeworfen, dass sie gegenüber der Eignerin und den Bestellern unzutreffende Erklärungen abgegeben haben. Die Eignerin wurde überdies von den Verantwortlichen unzureichend, gelegentlich auch unzutreffend informiert.
- l) Die Untersuchung hat keine Hinweise darauf ergeben, dass möglicherweise zu viel bezogene Subventionen der vbl ag vor Oktober 2019 ein Thema im Stadtrat gewesen wäre. Es kann dem Stadtrat nicht vorgeworfen werden, die GPK unzureichend informiert zu haben. Die GPK hätte zudem die Möglichkeit gehabt, selbstständig bereits früher Informationen zu beschaffen. Auffällig ist, dass über die Sitzungen des Stadtrats nur ein knappes Beschlussprotokoll geführt wird.
- m) Die im städtischen Beteiligungsmanagement Art. 14 vorgesehenen Mandatsverträge mit den Mitgliedern des Verwaltungsrates wurden vom Stadtrat nicht abgeschlossen. Die in den ergänzenden Richtlinien Ziff. 8 vorgesehene Information des Stadtrates durch die Vertretung des Stadtrates im Verwaltungsrat hat nicht stattgefunden.
- n) Die Stadt ist als Eignerin des Unternehmens nach § 26 ff. FHGG und § 45 Abs. 1 gemeinderechtlich zur Aufsicht der VBL AG verpflichtet. Diese Aufsicht ist allerdings nur allgemeiner Natur. Die Stadt trägt in ihrer Eigenschaft als Aktionärin keine Verantwortung für die Geschäftstätigkeiten der VBL AG.
- o) Die Bestellung des Ortsverkehrs und des regionalen Personenverkehrs und die damit verbundenen Zuständigkeiten, namentlich im Bereich der Aufsicht, liegen im Zuständigkeitsbereich des BAV und des VVL. Aufgrund der Aufsichtspflicht hätte nach Auffassung der GPK das BAV und der VVL früher durchgreifen müssen.
- p) In der VBL AG obliegt dem Verwaltungsrat nach Art. 716 Abs. 1 Ziff. 5 OR als unentziehbare und unübertragbare Aufgabe die Oberaufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen, namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Statuten, Reglemente und Weisungen.
- q) Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Urteil aus dem Jahr 2014 unmissverständlich dargelegt, dass die Rechnungsgenehmigung im Rahmen der subventionsrechtlichen Prüfung nach Art. 37 PBG die primäre Verantwortung des Unternehmens für die inhaltliche Richtigkeit der Jahresrechnung nicht schmälert.
- r) Der Untersuchungsbericht weist darauf hin, dass eine abschliessende strafrechtliche Beurteilung weiterer Abklärungen bedarf. Sowohl das Subventionsgesetz (SuG) wie auch das kantonale Staatsbeitragsgesetz enthalten jedoch verwaltungsstrafrechtliche Bestimmungen, deren Verhältnis zum Strafgesetzbuch (StGB) zu klären sind.

Gestützt auf die Erkenntnisse aus der externen Untersuchung (Bst. d-r), gibt die GPK folgende Empfehlungen zuhanden des Stadtrats ab:

- s) Veröffentlichung der vorhandenen Jahresabschlüsse nach Swiss GAAP FER und offizielle Einführung des Rechnungslegungsstandards Swiss GAAP FER bei der VBL AG;
- t) Abschaffung der Holdingsstruktur bei der VBL AG und Einführung einer neuen Konzernstruktur;
- u) Neubesetzung des Verwaltungsrats der VBL AG mit dem Auftrag, die bisherige Besetzung der Geschäftsleitung zu prüfen;
- v) Sofortige und vollständige Umsetzung der im Beteiligungsreglement der Stadt Luzern vorgesehenen Richtlinien im Beteiligungsmanagement für die Einsitznahme von Mitgliedern des Stadtrats im Verwaltungsrat (Mandatsverträge mit gegenseitigen Informationspflichten);
- w) Einführung einer erweiterten und analytischen Protokollführung während den Sitzungen des Stadtrats der Stadt Luzern;
- x) Einführung des Rechnungslegungsstandards Swiss GAAP FER bei allen wichtigen Beteiligungen der Stadt Luzern gemäss Richtlinie über das Beteiligungsmanagement der Stadt Luzern (StB 314 vom 29. Mai 2019);
- y) Umfassende Überprüfung des Beteiligungscontrolling bei der Stadt Luzern und Risikoprüfung bei allen stadteigenen und ausgegliederten Unternehmen der Stadt Luzern und anschliessende Berichterstattung an die GPK;
- z) Die GPK empfiehlt, Anzeige gegen die Verantwortlichen i.S. VBL zu erstatten, um eine allfällige strafrechtliche Verantwortlichkeit zu klären.

**Weitere Auskünfte erteilt Ihnen:**

Geschäftsprüfungskommission des Grossen Stadtrates

Gianluca Pardini, Präsident

Telefon: 079 382 17 06

Erreichbar: Freitag, 20. November 2020, 10 bis 12 Uhr