

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Anstaltsreglement der Städtischen Verkehrsbetriebe (SVB) vom 28. September 1997 (SSSB 764.11); Teilrevision

1. Worum es geht

Die Anforderungen an die strategische Führung und Aufsicht öffentlicher Unternehmen (Public Corporate Governance) haben sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert. In der Fachwelt ist heute unbestritten, dass zwischen Staat als Eigentümer und öffentlichem Unternehmen als Aufgabenträger eine klare Zuordnung der Verantwortung nötig ist.

Folgende Bereiche sind im Verhältnis zwischen Eigentümer und ausgelagertem Unternehmen zu unterscheiden:

- Steuerung (namentlich Leistungsauftrag),
- Struktur (Zusammensetzung Verwaltungsrat) und
- Aufsicht (Kontrolle und Oberaufsicht).

Vertiefte Abklärungen zur rechtlichen Regelung des Verhältnisses zwischen der Stadt und BERNMOBIL haben ergeben, dass hinsichtlich der genannten drei Bereiche Handlungsbedarf besteht. Besonders gravierende Lücken bestehen bei der Regelung der Aufsicht; insbesondere ist die ordentliche Entlastung der Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte (Décharge) nicht gewährleistet. Hier sind die Minimalanforderungen an eine ordnungsgemässe Aufsicht unverzüglich herzustellen. Auch hinsichtlich der Steuerung und Struktur sind Regelungen erforderlich, um die Anforderungen der Public Corporate Governance zu erfüllen, diese sind jedoch nicht von unmittelbarer Dringlichkeit.

Der Gemeinderat hat sich deshalb entschieden, dem Stadtrat die nötige Revision des Anstaltsreglements der Städtischen Verkehrsbetriebe (SVB) vom 28. September 1997 (SSSB 764.11), nachfolgend SVB-Reglement, in zwei Teilen vorzulegen.

Die erste, hier vorgelegte Teilrevision soll die ordnungsgemässe Aufsicht über das Unternehmen herstellen und die Verantwortung zwischen Gemeinderat als Exekutive (Kontrolle) und Stadtrat als Legislative (Oberaufsicht) klar zuordnen. In einer zweiten, noch zu erarbeitenden Teilrevision wird danach der Gemeinderat dem Stadtrat die übrigen Elemente der Public Corporate Governance für BERNMOBIL vorlegen.

2. Anpassung der rechtlichen Grundlagen

2.1 Die Teilrevision im Überblick

Die Steuerung und Beaufsichtigung ausgelagerter Unternehmen wurde in den letzten Jahren viel diskutiert, inzwischen haben sich gewisse Standards einer guten Public Corporate Governance herauskristallisiert. Gemäss diesen Standards soll die Exekutive (Gemeinderat) die Verbandsaufsicht über das ausgelagerte Unternehmen ausüben. Der Legislative (Stadtrat) kommt im propagierten System grundsätzlich keine direkte Einflussmöglichkeit hinsichtlich der öffentlichen Unternehmen zu. Ihm wird die Rolle zugewiesen, mit ihren parlamentarischen Mitteln zu überprüfen, ob die Regierung

ihre Kontrollfunktion genügend wahrnimmt. Die Wahrnehmung der unterschiedlichen Rollen im Bereich der Aufsicht setzt ein stufengerechtes Reportingsystem (vom Unternehmen zum Gemeinderat und von dort – in verdichteter Form – zum Stadtrat) voraus.

Unter dem geltenden Reglement beaufsichtigt der Gemeinderat die SVB (vgl. Art. 15 SVB-Reglement). Das SVB-Reglement sieht zudem in Artikel 10a vor, dass der Gemeinderat und die zuständige stadträtliche Kommission (u.a.) Kenntnis vom Geschäftsbericht mit Jahresrechnung und Gewinnverwendung erhalten. Eine förmliche Genehmigung von Jahresbericht und -rechnung – und damit verbunden eine Entlastung des Verwaltungsrats – ist jedoch nicht vorgesehen. Die Verantwortlichkeiten von Verwaltungsrat, Gemeinderat und zuständiger stadträtlicher Kommission sind mit der bestehenden Regelung somit nicht bzw. ungenügend geregelt. Insbesondere die Tatsache, dass Exekutivmitglieder im Verwaltungsrat des Unternehmens einsitzen und gleichzeitig keine förmliche Entlastung des Verwaltungsrats vorgesehen ist, birgt unter Governance-Gesichtspunkten besondere Risiken und erweist sich als ungenügend.

Mit der vorliegenden Teilrevision sollen rasch und vordringlich diese augenfälligsten Mängel des Reglements behoben werden. Entsprechend wird beantragt, dem – bereits unter geltendem Reglement für die Aufsicht zuständigen – Gemeinderat als Aufsichtsmittel die Zuständigkeit zur Genehmigung oder Nicht-Genehmigung des Geschäftsberichts (enthaltend Jahresbericht, Jahresrechnung und Gewinnverwendung) und – damit einhergehend – zur Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrats zuzuweisen. Als Voraussetzung für die ordnungsgemässe Wahrnehmung der Aufsicht ist der Gemeinderat auf die Prüfung des Geschäftsberichts durch die Revisionsstelle angewiesen. Um deren Unabhängigkeit zu stärken, wird die Revisionsstelle neu vom Gemeinderat gewählt und hat ihm förmlich Antrag auf Genehmigung oder Nicht-Genehmigung der Rechnung zu stellen. Alle bisher in Artikel 10a erwähnten Informationen sollen vom Unternehmen ausschliesslich dem Gemeinderat zur Kenntnis gebracht werden. Die entsprechenden Regelungen erfolgen neu im dritten Abschnitt («Organisation») in Artikel 14a (der Randtitel «Informationspflicht» wird beibehalten); es handelt sich auch bei diesen Informationen um Aufsichtsmittel.

Dem Stadtrat (der zuständigen Aufsichtskommission) kommt die Rolle der Oberaufsicht zu. In Artikel 15 Absatz 5 werden die Aufsichtsmittel aufgeführt, welche dazu zur Verfügung stehen (jährliche Information des Gemeinderats über die Umsetzung des Leistungsauftrags, Kenntnisnahme des Geschäftsberichts, Einsichtsrechte im Rahmen der Oberaufsicht, Information über allenfalls bevorstehende Massnahmen im Zusammenhang mit dem gemeinderätlichen Weisungsrecht).

2.2 Beantragte Änderungen im Einzelnen

Es ergeben sich somit folgende Anpassung des SVB-Reglements:

Artikel 10a (Informationspflicht)

Der Artikel wird aufgehoben, bzw. in den neuen Artikel 14a überführt. Damit wird er im Reglement systematisch richtig – vor der Aufsichtsregelung in Artikel 15 – platziert.

Artikel 14 (Revisionsstelle)

Absatz 1 weist neu das Wahlrecht für die Revisionsstelle dem Gemeinderat zu. Damit kann die Unabhängigkeit der Revisionsstelle im Sinne der Grundsätze der Public Corporate Governance gestärkt werden. Absatz 3 bestimmt, dass die Revisionsstelle dem Gemeinderat Antrag auf Genehmigung oder Nicht-Genehmigung der Jahresrechnung stellt. Die übrigen Bestimmungen bleiben unverändert.

Artikel 14a (Informationspflicht)

Es wird hier die Bestimmung aus dem bisherigen Artikel 10a eingefügt. Sie ist insofern neu gefasst, als die Informationspflicht des Unternehmens auf den Gemeinderat als Aufsichtsorgan beschränkt wird.

Artikel 15

Der unter Absatz 1 bereits bestehende Grundsatz, wonach der Gemeinderat das Unternehmen beaufsichtigt, wird unverändert beibehalten. Unter Absatz 2 wird neu geregelt, dass der Gemeinderat in dieser Funktion den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung genehmigt oder nicht genehmigt und dadurch gegebenenfalls dem Verwaltungsrat die Décharge erteilt. Absatz 3 übernimmt sinngemäss die bisherige Bestimmung zum Weisungsrecht des Gemeinderats bei Überschreitung oder Nicht-Erfüllung des Leistungsauftrags. Absatz 4 regelt neu die Aufgaben des Gemeinderats als Aufsichtsorgan gegenüber dem Stadtrat. Er hält fest, dass der Stadtrat jährlich über die Umsetzung des Leistungsauftrags informiert und über den Geschäftsbericht in Kenntnis gesetzt wird. Auch wird der Stadtrat vom Gemeinderat – wie bisher – über bevorstehende Massnahmen gemäss Absatz 3 informiert. Die Rolle des Stadtrats als Organ der Oberaufsicht ist in Absatz 5 festgehalten. Die zuständige Aufsichtskommission erhält alle dafür notwendigen Einsichts- und Informationsrechte.

2.2 Synoptische Darstellung der beantragten Änderungen

SVB-Reglement bisher	SVB-Reglement neu	Kommentar
<p>Artikel 10a (Informationspflicht)</p> <p>1 Die SVB bringen dem Gemeinderat und der zuständigen stadträtlichen Kommission den Geschäftsbericht mit Jahresrechnung und Gewinnverwendung, das Budget des folgenden Jahres sowie eine detaillierte Investitions- und Finanzplanung der nächsten vier Jahre zur Kenntnis.</p> <p>2 Mit dem Geschäftsbericht und der Jahresrechnung bringen sie dem Gemeinde- und Stadtrat sämtliche Angaben gemäss den Artikeln 663bbis und 663c Obligationenrecht OR; SR 2203 zur Kenntnis. Diese Regelung gilt auch für Unternehmen, die von den städtischen Verkehrsbetrieben kapital- oder stimmenmässig beherrscht werden.</p>	<p>(aufgehoben)</p> <p>(aufgehoben)</p>	<p><i>Inhalte leicht modifiziert neu in Artikel 14a enthalten</i></p> <p><i>Inhalte leicht modifiziert neu in Artikel 14a enthalten</i></p>
<p>Artikel 14 (Revisionsstelle)</p> <p>1 Die SVB haben unabhängige, mit dem erteilten Leistungsauftrag vertraute Fachkräfte zur Beurteilung des internen Rechnungs- und Kontrollsystems (Controlling) sowie zur Prüfung der formellen und materiellen Richtigkeit der konsolidierten Buchhaltung und Jahresrechnung beizuziehen.</p>	<p>Artikel 14 (Revisionsstelle)</p> <p>1 <i>Der Gemeinderat wählt eine</i> unabhängige, mit dem erteilten Leistungsauftrag vertraute <i>Revisionsstelle</i> zur Beurteilung des internen Rechnungs- und Kontrollsystems (Controlling) sowie zur Prüfung der formellen und materiellen Richtigkeit der konsolidierten Buchhaltung und Jahresrechnung.</p>	<p><i>Anpassungen kursiv</i></p> <p>neuer Inhalt</p>

SVB-Reglement bisher	SVB-Reglement neu	Kommentar
<p>2 Die zuständigen Instanzen der SVB sind verpflichtet, der Revisionsstelle alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und alle nötigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.</p> <p>3 Die Revisionsstelle erstattet dem Verwaltungsrat und – soweit erforderlich – den Rechnungsprüfungsorganen der Stadt Bern mindestens jährlich Bericht. Dieser Bericht muss den Mindestumfang der Revision für Gemeinden einhalten.</p> <p>4 Die Revisionsstelle ist verpflichtet, jederzeit gegenüber dem Verwaltungsrat und nötigenfalls gegenüber der Aufsichtsbehörde Beanstandungen zu erheben.</p> <p>5 Die Rechnungsprüfungsorgane der Stadt Bern haben jederzeit Einsichtsrecht in Buchhaltung, Protokolle und andere Unterlagen.</p>	<p>(unverändert)</p> <p>3 Die Revisionsstelle erstattet dem Gemeinderat mindestens jährlich Bericht und stellt Antrag auf Genehmigung oder Nicht-Genehmigung der Jahresrechnung. Der Bericht der Revisionsstelle muss den Mindestumfang der Revision für Gemeinden einhalten.</p> <p>(unverändert)</p> <p>(unverändert)</p>	<p>neuer Inhalt</p>
<p>--</p>	<p>Artikel 14a (Informationspflicht)</p> <p>1 Die SVB unterbreiten dem Gemeinderat den Geschäftsbericht mit Jahresrechnung und Gewinnverwendung, das Budget des folgenden Jahres sowie eine detaillierte Investitions- und Finanzplanung der nächsten vier Jahre.</p> <p>2 Geschäftsbericht und Jahresrechnung enthalten sämtliche Angaben gemäss den Artikeln 663bbis und 663c Obligationenrecht.</p> <p>3 Die Informationspflicht gilt auch für Unternehmen, die von den städtischen Verkehrsbetrieben kapital- oder stimmenmässig beherrscht werden.</p>	<p>Anpassungen kursiv</p> <p>Inhalte übernommen aus Artikel 10a, Informationspflicht neu auf Gemeinderat beschränkt</p>

SVB-Reglement bisher	SVB-Reglement neu	Kommentar
<p>Artikel 15 (Aufsicht) 1 Der Gemeinderat beaufsichtigt die SVB. Er erteilt insbesondere Weisungen, wenn die SVB den ihr erteilten Leistungsauftrag überschreiten oder in anderer Weise nicht oder schlecht erfüllen. In diesem Fall orientiert er den Stadtrat über bevorstehende Massnahmen.</p>	<p>Artikel 15 (Aufsicht) 1 Der Gemeinderat beaufsichtigt die SVB.</p> <p>2 Er genehmigt den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung und erteilt dem Verwaltungsrat die Entlastung (Décharge).</p> <p>3 Der Gemeinderat kann Weisungen erteilen, wenn die SVB den ihr erteilten Leistungsauftrag überschreiten oder in anderer Weise nicht oder schlecht erfüllen.</p> <p>4 Der Gemeinderat informiert den Stadtrat mindestens jährlich über die Umsetzung des Leistungsauftrags und gibt ihm Kenntnis vom Geschäftsbericht. Erteilt der Gemeinderat den SVB Weisungen gemäss Absatz 3, orientiert er den Stadtrat über bevorstehende Massnahmen.</p> <p>5 Der Stadtrat übt die Oberaufsicht aus. Der zuständigen Aufsichtskommission kommen alle dafür notwendigen Einsichts- und Informationsrechte zu.</p>	<p><i>Anpassungen kursiv</i></p> <p>neuer Inhalt</p> <p><i>Sinngemäss übernommen von Art. 15, Abs. 1</i></p> <p>neuer Inhalt</p> <p><i>Übernommen von Art. 10a, Abs. 1 Übernommen von Art. 15, Abs. 1</i></p> <p>neuer Inhalt</p>

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat betreffend Anstaltsreglement der Städtischen Verkehrsbetriebe (SVB) vom 28. September 1997 (SSSB 764.11); Teilrevision.
2. Er beschliesst die Teilrevision des SVB-Reglements wie folgt (Änderungen kursiv):

Art. 10a (Informationspflicht)

aufgehoben

Art. 14 (Revisionsstelle)

¹ *Der Gemeinderat wählt eine unabhängige, mit dem erteilten Leistungsauftrag vertraute Revisionsstelle zur Beurteilung des internen Rechnungs- und Kontrollsystems (Controlling) sowie zur Prüfung der formellen und materiellen Richtigkeit der konsolidierten Buchhaltung und Jahresrechnung.*

² (unverändert)

³ Die Revisionsstelle erstattet dem Gemeinderat mindestens jährlich Bericht und stellt Antrag auf Genehmigung oder Nicht-Genehmigung der Jahresrechnung. Der Bericht der Revisionsstelle muss den Mindestumfang der Revision für Gemeinden einhalten.

⁴ und ⁵ (unverändert)

Artikel 14a (neu) (Informationspflicht)

¹ Die SVB unterbreiten dem Gemeinderat den Geschäftsbericht mit Jahresrechnung und Gewinnverwendung, das Budget des folgenden Jahres sowie eine detaillierte Investitions- und Finanzplanung der nächsten vier Jahre.

² Geschäftsbericht und Jahresrechnung enthalten sämtliche Angaben gemäss den Artikeln 663b^{bis} und 663c Obligationenrecht.

³ Die Informationspflicht gilt auch für Unternehmen, die von den städtischen Verkehrsbetrieben kapital- oder stimmenmässig beherrscht werden.

Art. 15 (Aufsicht)

¹ Der Gemeinderat beaufsichtigt die SVB.

² Er genehmigt den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung und erteilt dem Verwaltungsrat die Entlastung (Décharge).

³ Der Gemeinderat kann Weisungen erteilen, wenn die SVB den ihr erteilten Leistungsauftrag überschreiten oder in anderer Weise nicht oder schlecht erfüllen.

⁴ Der Gemeinderat informiert den Stadtrat mindestens jährlich über die Umsetzung des Leistungsauftrags und gibt ihm Kenntnis vom Geschäftsbericht. Erteilt der Gemeinderat den SVB Weisungen gemäss Absatz 3, orientiert er den Stadtrat über bevorstehende Massnahmen.

⁵ Der Stadtrat übt die Oberaufsicht aus. Der zuständigen Aufsichtskommission kommen alle dafür notwendigen Einsichts- und Informationsrechte zu.

3. Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen des Reglements
4. Das Ratssekretariat wird mit der Publikation dieses Beschlusses unter Hinweis auf das fakultative Referendum gemäss Artikel 37 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 beauftragt.

Bern, 9. Mai 2018

Der Gemeinderat