Kantonsratsbeschluss über die Auslagerung des Betriebs des Steinbruchs Starkenbach in eine Aktiengesellschaft

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2023

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung		**2**
1	**Ausgangslage**	**3**
2	**Auslagerung des Steinbruchbetriebs**	**4**
2.1	Bedeutung des Steinbruchs für den Kanton	4
2.2	Ziel der Auslagerung	4
2.3	Auslagerung in eine Aktiengesellschaft	5
3	**Schritte der Auslagerung**	**5**
3.1	Finanzrechtliche Stellung des Steinbruchs heute	5
3.2	Übertragung vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen und Neubewertung	6
3.3	Veräusserung an die AG	6
4	**Erwartete Marktentwicklung**	**6**
5	**Geprüfte Alternativen**	**7**
5.1	Weiterführen als Sektion des Strasseninspektorates	7
5.2	Verkauf des Steinbruchs	7
5.3	Vergabe einer Sondernutzungskonzession	8
5.4	Vergabe des Betriebs nach dem Public-Private-Partnership-Modell	8
6	**Merkmale der neuen Betriebsgesellschaft**	**9**
6.1	Regelung der Eigentumsverhältnisse	9
6.2	Politische Steuerung	9
6.3	Investitionen und Finanzierung	10
6.4	Organisation und Governance	11
6.5	Personal	11
6.6	Planungs- und Vorbereitungskosten	12
6.7	Geschäftsplanung	12
6.7.1	Eckwerte des Businessplans	12
6.7.2	Ertrags- und Aufwandentwicklung	12
6.7.3	Investitionsbedarf und Finanzierung	13

6.7.4 Mittelfluss zwischen Kanton und Steinbruch 14

7 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 14
7.1 Durchschnittliche Umsatzverteilung nach Regionen 14
7.2 Durchschnittliche Umsatzverteilung nach Kundschaft 15

8 Auswirkungen auf die Umwelt 15

9 Finanzielle Auswirkungen 15
9.1 Umgang mit dem Fonds in der Staatsrechnung 15
9.2 Bereitstellung des Aktienkapitals für die neue Gesellschaft 16
9.3 Einrichtung eines Kontokorrents 16

10 Zuständigkeiten und Referendum 16

11 Antrag 17

Anhang 18

Entwurf (Kantonsratsbeschluss über die Auslagerung des Betriebs des Steinbruchs Starkenbach in eine Aktiengesellschaft) 20

Zusammenfassung

Der Steinbruch Starkenbach (nachfolgend Steinbruch) wird seit dem Jahr 1919 im Obertoggenburg durch den Kanton St.Gallen betrieben. Als Materiallieferant für den Bau und Unterhalt von Strassen war der Steinbruch einst von strategischer Bedeutung. Diese hat der Steinbruch im Zuge der Entwicklung des modernen Strassenbaus schrittweise verloren. Zwischen den Jahren 1928 und 1950 produzierte der Steinbruch Hartschotter für die Bodensee-Toggenburgbahn. War der Steinbruch Starkenbach einst für die Kantonsstrasse durch das Obertoggenburg von strategischer Bedeutung, hat er diese Funktion schon seit längerem verloren. Die Produkte des Steinbruchs werden zwar weit über die Region hinaus vermarktet; jedoch kann der Betrieb des Steinbruchs schon länger nicht mehr den Kernaufgaben des Kantons zugeordnet werden. Vielmehr stellt der Betrieb des Steinbruchs heute eine gewerbliche Tätigkeit dar. Von politischer und regionaler Bedeutung bleibt der Steinbruch dennoch.

Eine agile, unternehmerische und nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen funktionierende Betriebsführung ist heute im Rahmen der Kantonsverwaltung nur beschränkt möglich. Wird der Steinbruchbetrieb in eine privatrechtliche Organisation ausgegliedert, können die erforderlichen Investitionen nach unternehmerischen Gesichtspunkten geplant und über den Kreditmarkt finanziert werden. Zudem wird das Risiko der Querfinanzierung minimiert. Insgesamt ist mit der Ausgliederung ein effizienterer Mitteleinsatz zu erwarten.

Nach Prüfung verschiedener Alternativen ist die Regierung zum Schluss gekommen, dass die Auslagerung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft nach Art. 620 ff. des Obligationenrechts im vollständigen Besitz des Kantons die geeignetste Massnahme ist, den Steinbruch aus der

Kantonsverwaltung zu entlassen. Zum einen kann damit der wirtschaftlichen Bedeutung des Steinbruchs für die Region und für den Verkehrswegebau Rechnung getragen werden, da die Regierung mittels Eigentümerstrategie weiterhin die lang- und mittelfristigen Zielvorgaben bestimmt. Zum anderen kommen positive Betriebsergebnisse und Dividendenerträge direkt der Allgemeinheit zugute. Mit der bevorzugten Lösung werden auch die Vorgaben für eine unternehmerische Tätigkeit des Staates, namentlich die Beachtung der Wirtschaftsfreiheit und der Wettbewerbsneutralität, eingehalten. Die Beteiligung wird im Finanzvermögen gehalten.

Die Gründung der Aktiengesellschaft für den Betrieb des Steinbruchs Starkenbach soll auf den 1. Januar 2025 erfolgen. Das hierzu erforderliche Aktienkapital setzt sich aus einer Bareinlage von 2,0 Mio. Franken sowie einer Sacheinlage von 1,0 Mio. Franken (Projektierungskosten) zusammen. Dem Kantonsrat wird beantragt, der neu zu gründenden Aktiengesellschaft 3,0 Mio. Franken Aktienkapital zur Verfügung zu stellen.

Nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) unterstehen Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von 3 bis 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von Fr. 300'000.– bis Fr. 1'500'000.– zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum. Die beantragte Kreditsumme zwecks Bereitstellung des Aktienkapitals beläuft sich auf 3,0 Mio. Franken und untersteht damit dem fakultativen Finanzreferendum.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Auslagerung des Betriebs des Steinbruchs Starkenbach in eine Aktiengesellschaft.

1 Ausgangslage

Der Steinbruch Starkenbach (nachfolgend Steinbruch) wird seit dem Jahr 1919 im Obertoggenburg durch den Kanton St.Gallen betrieben. Als Materiallieferant für den Bau und Unterhalt von Strassen war der Steinbruch einst von strategischer Bedeutung. Diese hat der Steinbruch im Zuge der Entwicklung des modernen Strassenbaus schrittweise verloren. Zwischen den Jahren 1928 und 1950 produzierte der Steinbruch Hartschotter für die Bodensee-Toggenburgbahn.

Der Steinbruch weitete in der Vergangenheit den Abbau schrittweise aus. Ende 2022 war der letzte bewilligte Abbauhorizont angebrochen. Seit dem 18. Juli 2023 ist der Abbauhorizont «Starkenbach II» als Sondernutzungszone rechtskräftig. Die Abbaubewilligung für die erste Abbauetappe liegt ebenfalls vor. Das geplante Abbauvolumen im Steinbruch Starkenbach ist gemäss Sachplan Verkehr von nationalem Interesse[1]. Der Abbauhorizont «Starkenbach II» tangiert in geringem Ausmass das BLN[2]-Objekt Nr. 1613 «Speer-Churfirsten-Alvier». Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens erfolgte eine umfassende Abwägung der nationalen Interessen zu Gunsten des Hartgesteinabbaus.

Nach dem rechtskräftigen Vorliegen der Bewilligungen beschloss die Regierung am 22. August 2023, den Betrieb wiederaufzunehmen, nachdem dieser mangels bewilligtem Abbauvolumen vorübergehend stark reduziert werden musste.

1 Sachplan Verkehr: Ergänzung Hartgestein, 10. Dezember 2008.

2 Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler.

Der Steinbruch ist bis heute Teil der Kantonsverwaltung. Das Tiefbauamt des Kantons St.Gallen betreibt den Steinbruch Starkenbach als eigene Sektion in der Linienorganisation des Strasseninspektorates und untersteht damit dem Staatsverwaltungsrecht des Kantons St.Gallen. Nach aussen hin pflegt der Steinbruch einen eigenständigen Auftritt[3].

Finanziell wird der Steinbruch über einen eigenen Fonds innerhalb des Verwaltungsvermögens geführt. Ziel ist, dass sich der Steinbruch zukünftig selbst finanziert (einschliesslich notwendiger Investitionen) und ein ausgeglichenes Ergebnis erwirtschaftet. In den letzten Jahren entwickelten sich die Ergebnisse ungünstig, da sich der bewilligte Abbauhorizont zunehmend erschöpfte und sich damit die verkäufliche Menge von hochwertigem Hartgestein reduzierte.

2 Auslagerung des Steinbruchbetriebs

Im Zuge der Erweiterung des Abbauperimeters für den Steinbruch Starkenbach setzte sich die Regierung mit der Frage auseinander, ob der Steinbruch noch Teil der Kantonsverwaltung bleiben oder ausgegliedert werden soll.

2.1 Bedeutung des Steinbruchs für den Kanton

War der Steinbruch Starkenbach einst für die Kantonsstrasse durch das Obertoggenburg von strategischer Bedeutung (siehe Abschnitt 1), hat er diese Funktion schon seit längerem verloren. Die Produkte des Steinbruchs werden zwar weit über die Region hinaus vermarktet; jedoch kann der Betrieb des Steinbruchs schon länger nicht mehr den Kernaufgaben des Kantons zugeordnet werden. Er qualifiziert sich nicht mehr als Kantonsaufgabe. Vielmehr stellt der Betrieb des Steinbruchs heute eine gewerbliche Tätigkeit dar. Von politischer und regionaler Bedeutung bleibt der Steinbruch dennoch:

a) Der Steinbruch trägt zur Hartgesteinsversorgung für den Verkehrswegebau bei. Die abbaubare Menge ist von nationalem Interesse.
b) Der Steinbruch ist im Toggenburg von regionalwirtschaftlicher Bedeutung. Er ist Teil von lokalen Wertschöpfungsketten.
c) Der Kanton ist über Personaldienstbarkeiten und durch die Abbauauflagen verpflichtet, den Steinbruch zu rekultivieren. Dadurch entsteht mittelfristig ein bedeutendes Volumen zur Deponie von unverschmutztem Material. Der Zugang dazu soll diskriminierungsfrei gewährt werden.
d) Mit dem Vorliegen der neuen Abbaubewilligung (vgl. Abschnitt 1) kann der Steinbruch gewinnorientiert geführt werden. Die erzielbare Rendite soll über den kantonalen Haushalt der Allgemeinheit zugutekommen.

2.2 Ziel der Auslagerung

Eine agile, unternehmerische und nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen funktionierende Betriebsführung ist heute nur beschränkt möglich. Für die am Ende ihrer Lebensdauer stehenden Anlagen (Verwaltungsgebäude, Verarbeitungsanlage usw.) sind Ersatzinvestitionen erforderlich. Eine Auslagerung nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten drängt sich somit auf, damit sich der heute defizitäre Betrieb am Markt neu ausrichten kann.

Wird der Steinbruchbetrieb in eine privatrechtliche Organisation ausgegliedert, können die erforderlichen Investitionen nach unternehmerischen Gesichtspunkten geplant und über den Kreditmarkt finanziert werden. Zudem wird das Risiko der Querfinanzierung minimiert. Insgesamt ist mit der Ausgliederung ein effizienterer Mitteleinsatz zu erwarten.

[3] www.steinbruch-starkenbach.ch

2.3 Auslagerung in eine Aktiengesellschaft

Die meisten Steinbrüche in der Schweiz werden heute privatwirtschaftlich geführt und agieren in einem kompetitiven Umfeld. Die bewilligten Abbauvolumina sind insgesamt beschränkt, so dass von einer ausreichenden Nachfrage ausgegangen wird.

Nach Prüfung verschiedener Alternativen (vgl. Abschnitt 5.3), ist die Regierung zum Schluss gekommen, dass die Auslagerung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft nach Art. 620 ff. des Obligationenrechts (SR 220) im vollständigen Besitz des Kantons die vorliegend geeignetste Massnahme ist, den Steinbruch aus der Kantonsverwaltung zu entlassen.

Zum einen kann damit der wirtschaftlichen Bedeutung des Steinbruchs für die Region und für den Verkehrswegebau Rechnung getragen werden, da die Regierung mittels Eigentümerstrategie weiterhin die lang- und mittelfristigen Zielvorgaben bestimmt. Zum anderen kommen positive Betriebsergebnisse und Dividendenerträge direkt der Allgemeinheit zugute. Mit der bevorzugten Lösung werden auch die Vorgaben für eine unternehmerische Tätigkeit des Staates, namentlich die Beachtung der Wirtschaftsfreiheit und der Wettbewerbsneutralität, eingehalten.[4]

Die über langfristige Personaldienstbarkeitsverträge und Baurechte vereinbarten Abbaurechte verbleiben beim Kanton. Für die Zurverfügungstellung der Abbaurechte wird der Kanton von der neuen Aktiengesellschaft (AG) entschädigt, so dass er seinerseits die mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern vereinbarten Nutzungsentschädigungen finanzieren kann. Neben der Entschädigung der Abbau- und der beanspruchten Baurechte auf Grundstücken des Kantons soll die erzielte Rendite des Unternehmens vollumfänglich der Allgemeinheit zugutekommen. Der ausgelagerte Steinbruchbetrieb soll deshalb als Finanzanlage geführt werden. Die Voraussetzungen dafür sind erfüllt:

– Der Steinbruch nimmt keine strategische Position in der Aufgabenerfüllung des Kantons ein; es handelt sich um einen gewerblichen Betrieb, der im Eigentum des Kantons verbleibt.
– Die Betriebsgesellschaft agiert profitorientiert in einem kompetitiven Markt. Es kann nach heutiger Einschätzung auf dem eingesetzten Kapital mittel- und langfristig eine angemessene Rendite erzielt werden. Der Kanton kann, wenn es für die Unternehmensstrategie Sinn macht, auch Anteile an Dritte veräussern.
– Es sind wiederkehrende Beträge zur Abgeltung der Abbaurechte und der Baurechte sowie Dividenden zu erwarten.

Im Übrigen werden die wesentlichen Rahmenbedingungen für den Betrieb des Steinbruchs durch den Sondernutzungsplan sowie Auflagen der Abbaubewilligung definiert. Diese gelten unabhängig davon, in welcher Rechts- und Organisationsform der Steinbruch betrieben wird.

3 Schritte der Auslagerung

3.1 Finanzrechtliche Stellung des Steinbruchs heute

Die Auslagerung des Steinbruchbetriebs aus der Kantonsverwaltung in eine AG im vollständigen Besitz des Kantons erfordert mehrere Schritte.

Heute wird der Steinbruch Starkenbach als Verwaltungseinheit der Kantonsverwaltung betrieben und findet sich als Anlage im Verwaltungsvermögen, deren Buchhaltung durch das Bau- und Umweltdepartement geführt wird.

[4] Vgl. BGE 138 I 378 (Glarnersach).

Da – wie mehrfach ausgeführt (vgl. Abschnitte 3.1 bis 3.3) – der Betrieb des Steinbruchs heute keine Kantonsaufgabe mehr darstellt, ist für die Ausgliederung vorab eine Übertragung in das Finanzvermögen sinnvoll. Da die Zuständigkeit für Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen beim Kantonsrat liegt, ist für die Ausscheidung des Steinbruchs aus dem Verwaltungsvermögen ein Beschluss des Kantonsrates erforderlich (vgl. Art. 65 Bst. f StVG). Übertragen werden die Anlagen, Fahrzeuge, Betriebsmittel und Vorräte.

3.2 Übertragung vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen und Neubewertung

Im Finanzvermögen, bestehend aus Vermögenswerten die nicht unmittelbar der Erfüllung staatlicher Aufgaben dienen (vgl. Art. 46 StVG), ist eine Neubewertung der zu übertragenden Werte vorzunehmen. Für die Neubewertung wird ein Inventar der Aktiven und Passiven erstellt einschliesslich einer Schätzung der Marktwerte. Die Anlagen und Fahrzeuge sind weitgehend am Ende ihrer Lebensdauer. Ein bedeutender Teil des Fahrzeugparks wird durch die Betriebsgesellschaft in den nächsten Jahren rasch ersetzt werden müssen. Für die Erneuerung der Anlagen ist die Betriebsgesellschaft gehalten, nach der Gründung die Planung von neuen Verarbeitungsanlagen aufzunehmen.

3.3 Veräusserung an die AG

Die neue AG soll auf den 1. Januar 2025 gegründet und als Beteiligung im Finanzvermögen gehalten werden. Die neu bewerteten Anlagen (Verwaltungsgebäude, Verarbeitungsanlage, Fahrzeuge, Betriebsmittel, Vorräte) werden als Sacheinlage in die AG eingebracht oder an die AG verkauft. Folgende Werte werden übertragen:

– Betriebsmittel, Vorräte	342'000 Franken
– Fahrzeuge	400'000 Franken
– Anlagen	1 Franken
– Vorleistungen, Projektkosten, Gründungskosten	1'828'000 Franken

Die massgebliche Schätzung der Werte erfolgt vor der Gründung der Betriebsgesellschaft.

4 Erwartete Marktentwicklung

Hartgestein bleibt in absehbarer Zukunft ein gesuchter Rohstoff für den Verkehrswegebau. Die Anzahl der Hartgestein-Steinbrüche in der Schweiz ist konstant, deren Erweiterungspotenzial jedoch beschränkt. Demgegenüber wird eine konstante Nachfrage erwartet, obwohl vermehrt Schotter und Strassenbeläge rezykliert werden.

Die jährliche Nachfrage nach Hartgestein liegt gesamtschweizerisch brutto bei rund 2,0 Mio. Tonnen[5]. Der Steinbruch Starkenbach wird in Zukunft zwischen 0,07 bis 0,1 Mio. Tonnen je Jahr liefern können (ausschliesslich Hartgestein). Dieses Produktionsvolumen deckt also nur einen kleinen Teil der jährlichen Nachfrage ab, ist aber dennoch von nationalem Interesse[6].

Mit dem Hartgesteinsabbau werden automatisch Gesteine mitabgebaut, die von anderer Qualität sind und im Markt losgeschlagen werden müssen (Koppelprodukte). Die Vermarktung dieser Produkte wird durch den Verkauf von Hartgesteinssorten mitunterstützt. Der Steinbruch kann zudem eine bedeutende regionale Nachfrage nach weiteren Produkten abdecken.

---

5 Bundesamt für Raumentwicklung (ARE): Evaluation von Potenzialgebieten für Hartsteinbrüche der Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN), 2012, S. 18, Abschnitt 11.

6 ARE: Sachplan Verkehr, Teil Programm Abschnitt 7, Grundsätze zur Hartgesteinsversorgung, Grundsatz 2.

Nach dem Gesteinsabbau ist der Steinbruch zu rekultivieren[7]. Hierfür kann im Steinbruch geeignetes, unverschmutztes Material abgelagert werden, was zu zusätzlichen Erträgen führen wird. Über die Rekultivierung wird der Region langfristig ein bedeutendes Deponievolumen gesichert. Die mittelfristige Parallelität von Gesteinsabbau und Wiederauffüllung ermöglicht ein stabiles Geschäftsmodell.

5 Geprüfte Alternativen

Die Regierung hat verschiedene Varianten zur Organisation des Steinbruchs erwogen. Die Varianten wurden anhand der folgenden Parameter beurteilt:

– optimale Partizipation des Kantons am Wertschöpfungspotenzial des Steinbruchs;
– effiziente, agile Betriebsführung zur Optimierung der Wertschöpfung;
– keine Marktverzerrung durch staatliche Querfinanzierungen und Beihilfen[8];
– Steuerung von Abbau und Wiederauffüllung.

Nachfolgend werden die erwogenen Alternativen zusammengefasst.

5.1 Weiterführen als Sektion des Strasseninspektorates

Der Betrieb des Steinbruchs bleibt eine Sektion des Strasseninspektorates. Er untersteht weiterhin dem Staatsverwaltungsrecht, der kantonalen Rechnungslegung und dem öffentlichen Beschaffungsrecht. Die mit der Erweiterung des Steinbruchs erforderlichen Investitionen in Betriebsanlagen und Fahrzeuge sind über Verpflichtungskredite zu beschaffen, die je nach Höhe dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum unterliegen. Der Steinbruchbetrieb wäre nach wie vor öffentlich finanziert. Quersubventionen können nicht ausgeschlossen werden. Politisch wird die Finanzierung der erforderlichen Investitionen umstritten bleiben. Fehlende Zustimmungen zur Finanzierung bedeutender Investitionen können die Modernisierung des Steinbruchs verhindern und seine Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen.

5.2 Verkauf des Steinbruchs

Der Kanton trennt sich vom Eigentum und vom Betrieb des Steinbruchs. Er verkauft die entsprechenden Nutzungsrechte und die beanspruchten Grundstücke des Kantons an private Interessenten.

Beim Verkauf der Nutzungsrechte an Private riskiert der Kanton, einen Verkaufserlös, der deutlich unter dem wahren langfristigen Wert des Steinbruchs liegt. Es ist nicht möglich, den Wert eines Potenzials über 120 Jahre korrekt einzuschätzen. Kauf-Interessierte werden einen Preis anstreben, der über die Gewinnerwartungen in den nächsten 20 bis 25 Jahren amortisiert werden kann. Das Wertschöpfungspotenzial darüber hinaus bliebe deshalb mit einiger Wahrscheinlichkeit deutlich unterbewertet. Die Allgemeinheit könnte somit nicht vom vollen Wertschöpfungspotenzial profitieren. Zusätzlich verliert der Kanton einen direkten steuernden Einfluss auf den Abbau- und Rekultivierungsprozess.

---

7 Das Erweiterungskonzept sieht vor, dass die Wiederauffüllung in rund 20 Jahren beginnen wird. Bei der Planung des Abbaukonzepts macht es jedoch Sinn, wenn bereits früher punktuell Material zur Wiederauffüllung deponiert werden kann.

8 Z.B. Steuerbefreiung, öffentliche Finanzierung von Investitionen, nicht marktkonforme Verrechnungspreise usw.

5.3 Vergabe einer Sondernutzungskonzession

Der Betrieb des Steinbruchs wird gegen eine Entschädigung befristet einem Dritten überlassen. Die Vertragsdauer kann nach unterschiedlichen Gesichtspunkten bestimmt werden. Die erforderlichen Investitionen wären durch den konzessionierten Betreiber nach seinen Bedürfnissen zu finanzieren. Nach Ablauf der Konzession oder wenn der Konzessionär seine Pflichten nicht erfüllt, fiele die Konzession an den Kanton zurück. Die Sondernutzungskonzession wird über eine Ausschreibung vergeben. Die Interessenten offerieren eine periodische Entschädigung.

Der Betrieb des Steinbruchs umfasst den Abbau von Gestein sowie die Rekultivierung durch das Deponieren von geeignetem Material. Beide Prozesse werden über längere Zeit parallel erfolgen. Der Betrieb ist zudem an Auflagen aus der Abbaubewilligung gebunden. Die Ausschreibung der Sondernutzungskonzession wäre komplex. Sie müsste über die Dauer der Konzession ein minimales Betriebskonzept vorgeben, damit die Nutzung nicht dem Zufall überlassen wird und nach Ablauf der Konzession aufwändige Korrekturen erforderlich sind. Zudem können Veränderungen der Rahmenbedingungen während der Konzessionsdauer Anpassungen erfordern, die entschädigungsrelevant sein können. Komplexe vertraglich Lösungen über eine längere Zeitdauer beinhalten erhebliche Gegenparteirisiken für beide Seiten. Beim Offerieren der Entschädigung werden diese neben den Betriebsrisiken eingepreist.

5.4 Vergabe des Betriebs nach dem Public-Private-Partnership-Modell

Der Betrieb des Steinbruchs wird ausgeschrieben und gegen eine jährliche Entschädigung einem Dritten überlassen. Der Betreiber erstellt die erforderliche Infrastruktur und beschafft die notwendigen Fahrzeuge und Maschinen. Die Vertragsdauer richtet sich voraussichtlich nach dem Lebenszyklus der neuen Verarbeitungsanlage. Der Steinbruch wird nach Ablauf der Vertragsdauer an den Kanton zurückgegeben und die Verarbeitungsinfrastruktur zurückgebaut. Der Betrieb könnte dann durch den Kanton weiterbetrieben oder erneut an den bisherigen oder einen neuen Betreiber vergeben werden. Das PPP-Modell unterscheidet sich wenig von einer Sondernutzungskonzession. Es basiert auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, was den Vertragsabschlussprozess beeinflussen kann. Die Modellbeurteilung entspricht jener der Sondernutzungskonzession.

Tabelle 1: Nachteile der geprüften Alternativen im Vergleich zur privatrechtlichen Aktiengesellschaft

	Verwaltung	Verkauf	Konzession	PPP
Optimaler Nutzen für den Kanton		Der Verkaufspreis wird den langfristigen Wert des Steinbruchs nicht ausreichend abbilden können.	Die Konzession erschwert die langfristige Steuerung von Abbau und Rekultivierung.	Das Modell erschwert die langfristige Steuerung von Abbau und Rekultivierung.
Effiziente Betriebsführung	Verwaltungsrechtliche Prozesse und politische Investitionsentscheide beeinträchtigen ein marktagiles Verhalten des Steinbruchbetriebs			
Keine Marktverzerrung	Es bleiben marktverzerrende Elemente bestehen			
Steuerung von Abbau und Wiederauffüllung		Der Kanton hat nur über allfällige Verkaufsauflagen einen geringen Einfluss auf die Steuerung.	Eine langfristig ausgerichtete und agile Steuerung im Interesse des Kantons ist erschwert.	Eine langfristig ausgerichtete und agile Steuerung im Interesse des Kantons ist erschwert.

Die vorgeschlagene Ausgliederung des Steinbruchbetriebs in eine privatrechtliche AG im Eigentum des Kantons ermöglicht eine gewinnorientierte und wettbewerbsfähige agile Betriebsführung, ohne dass der Kanton die strategische Führung aus Eigentümersicht aus der Hand geben muss (vgl. Abschnitt 6.2). Insbesondere folgende Gründe sprechen aus der Sicht der Regierung gegen einen Verkauf des Steinbruchs:

– Der Kanton behält die Personaldienstbarkeiten auf den für den Abbau erforderlichen Grundstücken und bleibt somit Vertragspartner der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer. Ebenso bleibt der Kanton im Besitz der eigenen, vom Steinbruch genutzten Grundstücke.
– Optimale Partizipation des Kantons am Wertschöpfungspotenzial des Steinbruchs: Die erzielbare Rendite soll, soweit sie nicht zur Finanzierung der notwenigen Investitionen erforderlich ist, der Allgemeinheit zugutekommen und in den Staatshaushalt fliessen. Das Aktienkapital soll langfristig angemessen verzinst werden.
– Steuerung von Abbau und Wiederauffüllung: Abbau und Wiederauffüllung erfordert eine langfristig ausgerichtete strategische Steuerung, um die bestmögliche Nutzung zu erreichen. Diese soll durch den Kanton überwacht und beeinflusst werden können. Der Kanton soll zudem einen diskriminierungsfreien Zugang zum künftigen Rekultivierungsvolumen gewährleisten können.

6 Merkmale der neuen Betriebsgesellschaft

6.1 Regelung der Eigentumsverhältnisse

Der Steinbruch wird auf der Basis von Personaldienstbarkeiten und Baurechten mit den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern in den Gemeinden Nesslau und Wildhaus-Alt St.Johann betrieben. Auch die Erweiterung des Steinbruchs (Starkenbach II) stützt sich auf Personaldienstbarkeiten des Kantons ab. Zusätzlich werden Liegenschaften im Besitz des Kantons beansprucht. Die Personaldienstbarkeiten, die Baurechte Dritter und die beanspruchten Liegenschaften des Kantons verbleiben beim Kanton St.Gallen. Gegenüber den Grundstückeigentümern bleibt der Kanton Vertragspartner. Die Betriebsgesellschaft leistet dem Kanton für die Nutzung dieser Rechte eine Entschädigung zur Finanzierung der Abgeltung der mit den Grundeigentümern vereinbarten vertraglichen Entschädigungen.

Die neu gegründete AG bleibt vorerst im Alleineigentum des Kantons. Die Regierung soll mit dem Kantonsratsbeschluss jedoch ermächtigt werden, Kapitalanteile aus der AG an Dritte zu veräussern, sofern dies aus unternehmensstrategischen Überlegungen sinnvoll ist.

6.2 Politische Steuerung

Als juristische Person nach den Bestimmungen des Bundeszivilrechts, bei welcher der Kanton einziger Anteilseigner ist, gilt die Betriebsgesellschaft als Organisation mit kantonaler Beteiligung (Art. 94a Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 StVG).

Der Regierung beabsichtigt, die Betriebsgesellschaft über eine Eigentümerstrategie zu steuern (vgl. Art. 94g StVG). Die Eigentümerstrategie wird zu folgenden Eckwerten Erwartungen an den Verwaltungsrat formulieren:

– wirtschaftliche, personalpolitische, gesellschaftliche und soziale Zielsetzungen;
– Erwartungen zu Führungs- und Governance-Aspekten;
– Regelungen zum Berichtswesen und zur Rechenschaftsablage. Sie erfüllen die Anforderungen des vom Finanzdepartement geführten Beteiligungscontrollings.

Bei der Festlegung der wirtschaftlichen Ziele wird die Regierung dem Umstand Rechnung tragen, dass die Betriebsgesellschaft als Finanzanlage im Finanzvermögen geführt wird und eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erwirtschaften soll. Die Regierung beabsichtigt,

den Verwaltungsrat mit Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung[9] sowie geeigneten externen Persönlichkeiten zu bestellen. Sie verzichtet darauf, selbst Einsitz zu nehmen. Dem Betrieb des Steinbruchs kommt die hierfür erforderliche strategische Bedeutung nicht zu. Die von der Regierung zu beschliessende Eigentümerstrategie wird veröffentlicht.

6.3 Investitionen und Finanzierung

Die Gründung der Aktiengesellschaft für den Betrieb des Steinbruch Starkenbach soll auf den 1. Januar 2025 erfolgen. Das hierzu erforderliche Aktienkapital setzt sich aus einer Bareinlage von 2,0 Mio. Franken sowie einer Sacheinlage von 1,0 Mio. Franken (Projektierungskosten) zusammen. Die voraussichtliche Eröffnungsbilanz der Gesellschaft ist in Tabelle 2 dargestellt.

Weiter sieht die Regierung vor, der Gesellschaft zwecks ausreichender Liquidität bei Betriebsaufnahme ein Kontokorrentdarlehen (Kontokorrentlimite) in der Höhe von rund 1,2 Mio. Franken zu gewähren. Dieses soll in den ersten Jahren die erforderliche Liquidität sicherstellen und dient der einfachen Abwicklung der Geldflüsse zwischen dem Kanton und der Gesellschaft. Die beanspruchten Darlehen im Rahmen dieser Limite sind durch die Gesellschaft zurückzuzahlen.

Die definitiven Übernahmewerte sowie die Kontokorrentlimite werden zum Zeitpunkt der Gründung definitiv festgelegt:

Tabelle 2: Investitionen und Finanzierung bei der Gründung der Betriebsgesellschaft (Stand 24. Oktober 2023)

Investition	**Franken**	**Bemerkungen**
Cash	1'518'180	
Netto-Umlaufvermögen	341'820	einschliesslich Kauf vorbestehende Vorräte
Fahrzeuge	1'550'000	Buchwert heutiger + Erneuerung Fahrzeugpark
Anlagen	–	abgeschrieben
Bauten	–	abgeschrieben
Immaterielle Anlagen	1'828'000	Fr. 1'140'000 Projektkosten + Fr. 688'000 aktivierte Vorleistungen
Total Aktiven	**5'238'000**	

Finanzierung	**Franken**	**Bemerkungen**
Betriebskredit	–	
Kontokorrent Kanton SG	1'088'000	Finanzierung aktivierte Vorleistungen Übergangsbetrieb; Rückzahlung in Phase 1.1
Fahrzeugleasing	1'150'000	Finanzierung Initialinvestitionen, Amortisation sechs Jahre, Ersatzfinanzierung aus Cashflow
Investitionskredit	–	
Hypothek	–	
Eigenkapital Kanton	3'000'000	2,0 Mio. Franken Barliberierung, 1,0 Mio. Franken Sacheinlage
Total Passiven	**5'238'000**	

[9] Aus dem Finanz- sowie dem Bau- und Umweltdepartement.

Daraus ergibt sich folgende Gründungsbilanz:

Tabelle 3: Mutmassliche Gründungsbilanz (Stand 24. Oktober 2023)

Aktiven		**Passiven**	
Flüssige Mittel	1'518'180.00	Kontokorrent	1'088'000.00
Betriebsmittel, Vorräte	341'820.00	Fremdkapital (Leasing)	1'150'000.00
Fahrzeuge	1'550'000.00		
– vom Kanton übernommene Fahrzeuge	400'000.00	Aktienkapital	3'000'000.00
– neue Fahrzeuge	1'150'000.00	– Sacheinlage	1'000'000.00
Bauten und Anlagen	–	– Bareinlage	2'000'000.00
Immaterielle Anlagen	1'828'000.00		
– Projektkosten	1'000'000.00		
– Gründungskosten, Vorleistungen	828'000.00		
	5'238'000.00		5'238'000.00

Die Eigenkapitalquote der Gründungsbilanz liegt bei rund 57 Prozent. Das Aktienkapital wird in Aktien mit einem Nominalwert von Fr. 1'000.– ausgegeben.

6.4 Organisation und Governance

Die Grundzüge der Organisation werden durch den Regierungsrat in den Statuten der Betriebsgesellschaft geregelt. Der Regierung beabsichtigt einen Verwaltungsrat von fünf Personen einzusetzen. Dieser setzt sich aus einer Vertretung des Bau- und Umweltdepartementes sowie vier verwaltungsexternen Personen zusammen. Der Verwaltungsrat soll von einer verwaltungsexternen Persönlichkeit präsidiert werden. Das Verfahren richtet sich nach der Weisung über Wahlen im Zuständigkeitsbereich der Regierung von Mitgliedern der Organe von Organisationen mit kantonaler Beteiligung vom 9. Mai 2023.

Der Verwaltungsrat ist für die strategische Führung der Betriebsgesellschaft verantwortlich. Er hat darauf zu achten, dass er die Gesellschaft im Rahmen der allgemein zu beachtenden rechtlichen Rahmenbedingungen, den Bestimmungen des Sondernutzungsplans, den Bewilligungsauflagen und der von der Regierung erlassenen Eigentümerstrategie führt. Der Verwaltungsrat definiert die Unternehmensstrategie, plant die finanziellen Ressourcen, legt die Organisation der Gesellschaft fest und beaufsichtigt die operative Leitung der Gesellschaft.

Die vom Kanton beherrschte, privatrechtliche Betriebsgesellschaft übt eine gewerbliche Tätigkeit in einem kompetitiven Umfeld aus und wird nicht subventioniert. Die Gesellschaft untersteht somit nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht (Art. 4 Abs. 1 und 4 e contrario [sGS 841.51]).

6.5 Personal

Im von der Regierung am 22. August 2023 beschlossenen Übergangsbetrieb sind vier Personen zu gesamthaft 350 Stellenprozenten beschäftigt. Es ist vorgesehen, den Personalbestand mit der Zunahme des Abbauvolumens kontinuierlich aufzubauen.

Die Regierung wird die Grundzüge der Personalpolitik in der Eigentümerstrategie regeln.

6.6 Planungs- und Vorbereitungskosten

Die Überführung des Steinbruchbetriebs in eine Aktiengesellschaft verursacht einmalige Kosten. Sie fallen für externe Unterstützung, Prüfung der Eröffnungsbilanz, Abgaben Emissionsabgaben), Gebühren, Anpassungen des Rechnungswesens oder von Verträgen usw. an. Zudem verursachte die Planung der Steinbrucherweiterung und das Bewilligungsverfahren weitere Planungskosten. Die Planungs- und Vorbereitungskosten werden vom Kanton vorfinanziert und teilweise als Sacheinlage als Aktienkapital eingebracht. Ein weiterer Teil wird durch die AG durch die erarbeitete Liquidität mittel- bis längerfristig refinanziert (Kontokorrentkredit).

6.7 Geschäftsplanung

6.7.1 Eckwerte des Businessplans

Die Betriebsgesellschaft wird auf den 1. Januar 2025 gegründet. Die Vorbereitungsarbeiten erfolgen weitgehend im Betriebsjahr 2023/24 im Rahmen des von der Regierung am 22. August 2023 beschlossenen Übergangsbetriebs. Ein Teil der Aufwendungen wird von der zu gründenden Betriebsgesellschaft zurückerstattet werden. Der Gesteinsabbau erfolgt über sechzig Jahre und beträgt durchschnittlich 60'000 m^3 je Jahr[10]. In der ersten Abbauphase 1.1 (bis ins Jahr 2032) werden jährlich rund 45'000 m^3 Gestein abgebaut. Ab dem 17. Betriebsjahr beginnt die Rekultivierung des Steinbruchs. Dazu können jährlich rund 14'000 Tonnen unverschmutztes Material eingebracht werden. Ist der Steinbruch nach sechzig Jahren abgebaut, wird die Wiederauffüllung weitere sechzig Jahre fortgeführt. Investitionen in eine neue Verarbeitungs- und Betriebsanlage erfolgen voraussichtlich im Jahr 2032 (Beginn der Planung nach der Gründung der Gesellschaft). Sie wird vollständig durch das Unternehmen zu finanzieren sein. Maschinen und Fahrzeuge werden in den ersten Betriebsjahren weitgehend ersetzt. Grundlage der Businessplanung sind Kosten- und Ertragsschätzungen zu aktuellen Preisen. In den ersten Betriebsjahren wird das Preisniveau aus Risikoüberlegungen leicht reduziert. Die Inflation wird weder auf der Kosten- noch auf der Ertragsseite berücksichtigt. Eine Zusammenfassung des Businessplanes befindet sich im Anhang.

6.7.2 Ertrags- und Aufwandentwicklung

Ertragsentwicklung

Nach dem Übergangsbetrieb erfolgt in den ersten beiden Betriebsjahren der Abschluss der Entwicklung des neu bewilligten Abbauhorizonts. Im Vordergrund steht der Abbau von weichem und mittelhartem Gestein. Ab dem dritten Betriebsjahr wird der Abbau von Hartgestein rund die Hälfte des Abbauvolumens erreichen. Ab dem 17. Betriebsjahr werden Erträge aus der Wiederauffüllung des Steinbruchs mit unverschmutztem Material berücksichtigt.

Ab dem zweiten Betriebsjahr kann der Steinbruch einen Jahresumsatz von rund 3,5 Mio. Franken erzielen, der in den Folgejahren weiter gesteigert werden kann. Ab dem siebzehnten Betriebsjahr lässt sich über die Wiederauffüllung zusätzlich ein Umsatz zwischen 0,3 und 1,0 Mio. Franken erzielen.

Personalkosten

Die Erweiterung führt zu einem deutlich höheren Abbauvolumen je Jahr. Die Planung geht davon aus, dass der Personalbestand von heute vier Vollzeitäquivalenten schrittweise auf 12,8 Vollzeitäquivalente erhöht wird. Das bestehende Personal wird zu vergleichbaren Anstellungsbedingungen durch die neue Betriebsgesellschaft weiterbeschäftigt.

[10] Technischer Bericht der Brunner Landschaftsarchitekten, Impergeologie AG und CSD Ingenieure+ vom 26. Oktober 2017; revidiert am 25. November 2022.

Abgaben an den Kanton
Die Abgaben an den Kanton umfassen die Abgeltung der Nutzungsrechte, die es ermöglichen, den Steinbruch zu betreiben sowie einen Baurechtszins für die Nutzung der Grundstücke im kantonalen Eigentum. Diese jährlichen Abgaben an den Kanton belaufen sich in der Abbauphase 1.1 auf jährlich knapp 220'000 Franken (ohne zusätzliche Steuereinnahmen).

Rodungsgebühren
Insgesamt werden über die Nutzungsdauer des Steinbruchs rund 11'500m^2 Wald gerodet. Da der Wald für die Rohstoffgewinnung gerodet wird, wird eine Rodungsabgabe fällig[11]. Die Rodungsabgabe beträgt insgesamt rund 350'000 Franken. Sie wird anteilsmässig zum Zeitpunkt der Rodung fällig. Im Businessplan wird die Rodungsabgabe nach der Abbauplanung zeitgerecht belastet und über die geplante Abbauperiode abgeschrieben.

Abschreibungen
Die Abschreibungen bewegen sich jährlich im Bereich von 400'000 bis 700'000 Franken. Sie umfassen die Abschreibung der Produktionsanlagen, der Maschinen und Fahrzeuge und der aktivierten Vorleistungen.

Übrige Betriebskosten
Die übrigen Betriebskosten orientieren sich an den Betriebsaufwänden der letzten Jahre im Steinbruch Starkenbach. Sie werden in den Folgejahren an das geplante Umsatzvolumen sowie den erhöhten Personalbestand angepasst.

Ergebnisse
Die Planrechnung zeigt, dass ab dem dritten Betriebsjahr mit positiven und ansteigenden Jahresergebnissen gerechnet werden kann. In den ersten Betriebsjahren ist dem Aufbau der Liquidität Vorrang zu geben, damit im Jahr 2032 die neuen Verarbeitungsanlagen durch das Unternehmen aus eigener Kraft finanziert werden können. Mit einer Dividendenzahlung an den Kanton kann ab dem vierzehnten Betriebsjahr gerechnet werden. Insgesamt wird mittel- bis längerfristig eine Rendite auf der Finanzanlage des Kantons von über fünf Prozent erwartet.

6.7.3 Investitionsbedarf und Finanzierung

Die heutigen Betriebseinrichtungen, Verarbeitungsanlagen, Fahrzeuge und Maschinen sind überaltert oder am Ende ihres Lebenszyklus angelangt. Mit der Erweiterung des Steinbruchs sollen die Anlagen, Maschinen und Fahrzeuge weitgehend erneuert oder ersetzt werden. Der Investitionsbedarf in den ersten zehn Jahren wird insgesamt auf knapp 17,0 Mio. Franken geschätzt.

Tabelle 4: Investitionen in den kommenden 10 Jahren (Stand 24. Oktober 2023)

Investitionen	**Betrag (Franken)**	**Finanzierung**
Fahrzeuge, Maschinen	4,8 Mio.	Neue Fahrzeuge: Leasing / Investitionskredit; Übernommene Fahrzeuge: Gutschrift auf rückzahlbarem Kontokorrent Kanton
Anlagen	8,0 Mio.	Leasing / Investitionskredit und Eigenkapital
Bauten	2,0 Mio.	Eigenkapital
Projektkosten / Vorleistungen Kanton	1,8 Mio.	Sacheinlage Kanton (Aktienkapital), rückzahlbare Gutschrift auf Kontokorrent Kanton
Total Investitionen	**16,6 Mio.**	

[11] Eidgenössisches Waldgesetz (SR 921.0); Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung (sGS 651.1).

6.7.4 Mittelfluss zwischen Kanton und Steinbruch

Der jährliche Geldfluss von der Betriebsgesellschaft zum Kanton ist wie folgt strukturiert:

– Entschädigung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer: Diese wird vom Kanton direkt an die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer weitergeleitet. Der Geldfluss ist Netto-Null;
– Dividenden: Eine jährliche Dividendenausschüttung wird regelmässig ab dem zehnten Betriebsjahr in Abhängigkeit des Liquiditätsbedarfs und der Eigenkapitalquote der Unternehmung erwartet;
– Verzinsung Kontokorrentdarlehen.

Tabelle 5: Einschätzung der Geldflüsse zwischen Kanton und Betriebsgesellschaft (Stand 24.10.2023)

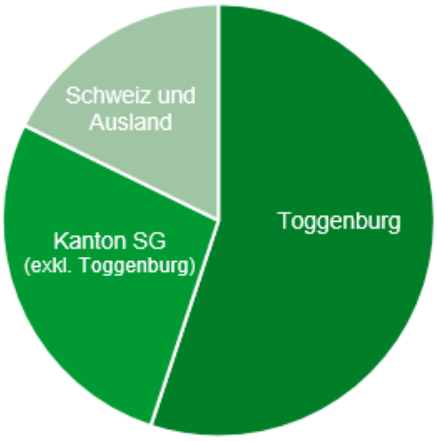
Jahr	2025	2026	2027	2028
Liberierung Aktienkapital[12]	–3'000'000			
Kontokorrent Betriebsgesellschaft	–1'088'000			
Nettoerlös Verkauf bestehende Maschinen	400'000			
Dividendenerträge (ab ca. 2038)				
Zinsertrag Kontokorrent Betriebsgesellschaft	32'640	32'640	32'640	32'640
Steuereinnahmen Kanton	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
= Netto-Geldfluss Kanton	–3'655'360	32'640	32'640	32'640

Der Kanton St.Gallen kann aus heutiger Sicht mit erheblichen Mittelrückflüssen über die kommenden 60 Jahre rechnen (siehe Zusammenfassung des Businessplanes im Anhang). Das Aktienkapital wird sich marktkonform verzinsen lassen. Die Höhe der Abgaben sowie die Dividendenpolitik sind periodisch zu überprüfen. Dem Kanton fliessen zudem Unternehmenssteuern zu.

7 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der durchschnittliche Umsatz aus Gesteinsverkäufen belief sich in der Vergangenheit auf zwischen 1,5 bis 2 Mio. Franken je Jahr. Aufgrund der sich reduzierenden Abbaumöglichkeiten hat sich dieser in den letzten Betriebsjahren gegen 1 Mio. Franken reduziert. Der Steinbruch Starkenbach ist ein bedeutender Lieferant von Gesteinen und Bauzuschlagsstoffen insbesondere in der Region.

7.1 Durchschnittliche Umsatzverteilung nach Regionen



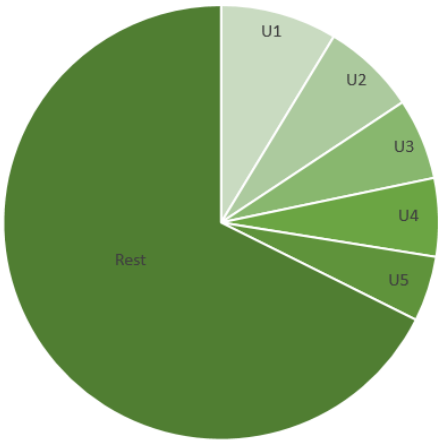
Mehr als die Hälfte der Verkäufe finden innerhalb des Toggenburgs und damit in unmittelbarer Nähe des Steinbruchs Starkenbach statt. Damit werden kurze Transportwege gesichert und dem heimischen Baugewerbe Gesteinsmaterial zur Verfügung gestellt.

Mehr als 75 Prozent der verkauften Materialien finden ihren Absatz innerhalb des Kantons St.Gallen.

Quelle: Umsatzlisten Steinbruch Starkenbach, 2019–2022

[12] Einschliesslich Sacheinlage.

7.2 Durchschnittliche Umsatzverteilung nach Kundschaft



Die Umsatzverteilung auf die Kundschaft schwankt jährlich. Insgesamt bezogen über 300 Kundinnen und Kunden je Jahr Material aus dem Steinbruch Starkenbach (viele für weniger als 1'000 Franken).

Rund ein Drittel des Umsatzes wird regelmässig mit fünf Hauptkunden im Toggenburg erzielt. Der Betrieb des Steinbruchs ist für die regionale Bauwirtschaft von grosser Bedeutung und Teil von regionalen Wertschöpfungsketten. Würde der Steinbruch eingestellt, müssen die Rohstoffe aus anderen Steinbrüchen beschafft werden.

Quelle: Umsatzlisten Steinbruch Starkenbach, 2019–2022

8 Auswirkungen auf die Umwelt

Seit dem 18. Juli 2023 ist der Abbauhorizont «Starkenbach II» als Sondernutzungszone rechtskräftig. Die Abbaubewilligung für die erste Abbauetappe liegt ebenfalls vor. Das geplante Abbauvolumen im Steinbruch Starkenbach ist gemäss Sachplan Verkehr von nationalem Interesse[13]. Der Abbauhorizont «Starkenbach II» tangiert in geringem Ausmass das BLN[14] Objekts Nr. 1613 «Speer-Churfirsten-Alvier». Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens erfolgte eine umfassende Abwägung der nationalen Interessen zu Gunsten des Hartgesteinabbaus. Dabei wurden die Auswirkungen auf die Umwelt umfassend geprüft. Der Steinbruchbetrieb muss die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Bewilligungsauflagen erfüllen.

9 Finanzielle Auswirkungen

9.1 Umgang mit dem Fonds in der Staatsrechnung

Der Betrieb des Steinbruchs wurde bisher über einen Fonds innerhalb der Staatsrechnung finanziell gesteuert. Ziel war es, dass der Betrieb des Steinbruchs und die üblichen Investitionen in den Betrieb über die Jahre ausgeglichen finanziert werden können. Durch die Ausschöpfung des bisher bewilligten Abbruchhorizonts war dies in den letzten Jahren nicht mehr möglich. Der Fonds weist voraussichtlich bis Ende 2024 einen negativen Saldo von rund 2'400'000 Franken aus. Der negative Fonds-Saldo Ende 2024 ist durch den bisherigen Betrieb des Steinbruchs verursacht. Er ist deshalb im Rahmen der Staatsrechnung abzuschreiben. Die verbleibenden Vermögenswerte werden in das Finanzvermögen übertragen und an die neue Betriebsgesellschaft verkauft (siehe Abschnitt 3).

Die Vorbereitungen zum Start des neu bewilligten Abbaus erfolgen im Rahmen des Übergangsbetriebs. Diese Kosten von rund 255'000 Franken werden aktiviert und mit der Gründung der Gesellschaft auf diese übertragen (Erschliessungspiste, Abhumusierung, Rodung, diverse Arbeiten, Baubegleitung).

13 Sachplan Verkehr: Ergänzung Hartgestein, 10. Dezember 2008.

14 Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler.

9.2 Bereitstellung des Aktienkapitals für die neue Gesellschaft

Die neue Gesellschaft benötigt ein Aktienkapital von 3,0 Mio. Franken. Das Aktienkapital besteht aus einer Sacheinlage von 1,0 Mio. Franken (Planungskosten) sowie einer Bareinlage von 2,0 Mio. Franken. Bei der Sacheinlage handelt es sich um Planungskosten für den neuen Abbauhorizont, die der Kanton vorfinanziert hat.

Die Höhe des Aktienkapitals bemisst sich nach dem Finanzierungsbedarf zur Betriebsaufnahme der neuen Gesellschaft und nach der mutmasslichen Entwicklung des Eigenkapitals in den ersten Betriebsjahren.

9.3 Einrichtung eines Kontokorrents

Bei Gründung der Unternehmung erfolgen verschiedene einmalige Wertetransfers des Kantons an die Betriebsgesellschaft:
- Bareinlage in der Höhe von 2,0 Mio. Franken;
- Übertragung der aktivierten Planungskosten und sonstigen Vorleistungen für den Abbau;
- Übertragung der vorbestehenden Materialvorräte;
- Übertragung des vorhandenen Anlagevermögens (Gebäude, Einrichtungen, Maschinen und Fahrzeuge usw.).

Auch in der Betriebsphase sind regelmässige Geldflüsse zwischen der Betriebsgesellschaft und dem Kanton zu erwarten:
- Abgeltung der Nutzungsrechte basierend auf den Personaldienstbarkeiten;
- Zahlung von Baurechtszinsen;
- Ausrichtung von Dividenden;
- Zahlung von Materialbezügen.

Während die Bareinlage und die aktivierten Planungskosten zur Liberierung des Aktienkapitals verwendet werden, sind die übrigen übertragenen Aktiven durch die Gesellschaft abzugelten. Zur Abwicklung dieser Zahlungen ist vorgesehen, dass der Kanton ein Kontokorrent-Konto mit einer Kreditlimite von 1,0 bis 1,2 Mio. Franken für die Betriebsgesellschaft einrichtet. Die Kreditlimite wird periodisch auf ihre Angemessenheit überprüft und sichert in den ersten Betriebsjahren die Liquidität der Gesellschaft. Die Guthaben und Schulden werden zu marktüblichen Bedingungen verzinst.

10 Zuständigkeiten und Referendum

Nach Art. 65 Bst. f des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1) beschliesst der Kantonsrat unter Vorbehalt der Volksrechte über Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Für die Ausscheidung des Steinbruchs aus dem Verwaltungsvermögen und die Übertragung in das Finanzvermögen ist deshalb ein Beschluss des Kantonsrates erforderlich.

Nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) unterstehen Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von 3 bis 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von Fr. 300'000.– bis Fr. 1'500'000.– zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum. Die beantragte Kreditsumme zwecks Bereitstellung des Aktienkapitals beläuft sich auf 3,0 Mio. Franken und untersteht damit dem fakultativen Finanzreferendum.

Die Gewährung eines Kontokorrentdarlehens an die AG erfolgt demgegenüber aus dem Finanzvermögen, für das die Regierung zuständig ist (vgl. Art. 66 Abs. 2 StVG). Die Gewährung dieses Kontokorrentkredits steht unter dem Vorbehalt des Zustandekommens des vorliegenden Kantonsratsbeschlusses.

Der Kantonsrat hat im Rahmen der Diskussionen um die Umwandlung des Amtes für Informatik in eine Aktiengesellschaft zudem festgehalten, dass das Aktienkapital nicht abgeschrieben werde und deshalb die Bereitstellung von Aktienkapital finanzrechtlich als Netto-Ausgabe des Staates zu betrachten ist (37.98.01). Deshalb wird im vorliegenden Kantonsratsbeschluss über die Auslagerung des Steinbruchs Starkenbach in eine Aktiengesellschaft keine Abschreibung des Aktienkapitals vorgesehen.

11 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über die Auslagerung des Betriebs des Steinbruchs Starkenbach in eine Aktiengesellschaft einzutreten.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhang

Businessplan: Zusammenfassung

Stand: Nov 23

ABBAUPLAN IN M3								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
Total Abbau		462'045	547'727	547'727	673'333	673'333	673'333	-

PRODUKTIONSPLAN IN TONNEN								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
Total mittelhartes und weiches Gestein		504'102	499'886	499'886	786'167	786'167	786'167	-
Total Hartgestein		720'318	951'591	951'591	998'167	998'167	998'167	-
Total Deponie		-	57'143	142'857	466'667	466'667	466'667	-
Total Produktion		**1'224'420**	**1'508'620**	**1'594'334**	**2'251'000**	**2'251'000**	**2'251'000**	**-**

UMSÄTZE IN CHF								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
Total weiches und mittelhartes Gestein		12'748'935	13'224'541	13'224'541	20'798'113	20'798'113	20'798'113	-
Total Hartgestein		31'315'050	41'870'000	41'870'000	43'919'333	43'919'333	43'919'333	-
Total Deponie		-	1'225'714	3'064'286	10'010'000	10'010'000	10'010'000	-
Total Umsätze		**44'063'985**	**56'320'255**	**58'158'827**	**74'727'447**	**74'727'447**	**74'727'447**	**-**

INVESTITIONSPLAN								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
Total Investitionen Fahrzeuge		4'800'000	3'510'000	3'510'000	3'510'000	3'510'000	2'440'000	-
Total Investitionen Anlagen		8'000'000	-	-	4'000'000	-	-	-
Total Investitionen Immobilien		2'000'000	-	-	500'000	-	-	-
Total Investitionen Immaterielle Aktiven		1'828'000	-	-	-	-	-	-
Total Investitionen		**16'628'000**	**3'510'000**	**3'510'000**	**8'010'000**	**3'510'000**	**2'440'000**	**-**

PERSONALPLAN								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2034	2044	2054	2064	2074	2084	2085
Total Angestellte		12.80	12.80	12.80	12.80	12.80	12.80	-

ERFOLGSRECHNUNG								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
= Betrieblicher Ertrag aus L + L		**46'993'985**	**59'250'255**	**61'088'827**	**77'657'447**	**77'657'447**	**77'657'447**	**-**
- Waren- und Materialaufwand (inkl. Abgaben Kanton)		-4'792'118	-4'972'773	-4'972'773	-5'454'635	-5'419'635	-5'419'635	-
= Bruttoergebnis 1		**42'201'867**	**54'277'483**	**56'116'054**	**72'202'812**	**72'237'812**	**72'237'812**	**-**
- Personalaufwand		-15'033'040	-15'349'600	-15'349'600	-15'349'600	-15'349'600	-15'349'600	-
= Bruttoergebnis 2		**27'168'827**	**38'927'883**	**40'766'454**	**56'853'212**	**56'888'212**	**56'888'212**	**-**
- Betriebsaufwand		-17'066'280	-21'332'850	-21'332'850	-24'380'400	-24'380'400	-24'380'400	-
= EBITDA		**10'102'547**	**17'595'033**	**19'433'604**	**32'472'812**	**32'507'812**	**32'507'812**	**-**
- Abschreibungen		-6'218'000	-6'736'667	-6'576'667	-6'206'667	-5'343'333	-4'904'333	-1'622'333
= EBIT		**3'884'547**	**10'858'366**	**12'856'937**	**26'266'145**	**27'164'479**	**27'603'479**	**-1'622'333**
+/- Finanzerfolg		-1'137'475	-1'432'475	-326'250	-263'250	-263'250	-212'675	0
= EBT		**2'747'072**	**9'425'891**	**12'530'687**	**26'002'895**	**26'901'229**	**27'390'804**	**-1'622'333**
+/- Ausserordentlicher Erfolg		-	-	-	-	-	-	-
= Periodenergebnis vor Steuern		**2'747'072**	**9'425'891**	**12'530'687**	**26'002'895**	**26'901'229**	**27'390'804**	**-1'622'333**
- Direkte Steuern		-488'476	-1'366'754	-1'816'950	-3'770'419	-3'900'676	-3'971'667	-100
= Periodenergebnis		**2'258'596**	**8'059'137**	**10'713'737**	**22'232'476**	**23'000'553**	**23'419'137**	**-1'622'433**
Periodenergebnis in % Ertrag		4.8%	13.6%	17.5%	28.6%	29.6%	30.2%	#DIV/0!

GELDFLUSSRECHNUNG								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
Bruttocashflow		8'476'596	14'795'804	17'290'404	28'439'143	28'343'886	28'323'470	-100
Veränderung Netto-Umlaufvermögen		-725'307	-38'304	-	-207'108	-	-	970'718
Cashflow aus Investitionstätigkeit		-949'631	-63'839	-	-316'059	-	-	1'329'530
Cashflow aus Finanzierungstätigkeit		580'000	-41'667	-	-	-	-538'333	-
= Veränderung flüssige Mittel		**7'381'659**	**14'651'994**	**17'290'404**	**27'915'976**	**28'343'886**	**27'785'137**	**2'300'148**

BILANZ								
Abbauphase	Gründung	Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr	01.01.2025	2034	2044	2054	2064	2074	2084	2085
			-	-	-	-	-	-
AKTIVEN								
Flüssige Mittel	2'000'000	1'633'632	1'659'263	1'739'667	1'552'750	1'586'636	2'531'773	
Forderungen aus L + L		725'307	763'610	763'610	970'718	970'718	970'718	
Übrige kfr. Forderungen gg. Dritten		50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	
Vorräte und nicht fakturierte DL		483'538	509'074	509'074	647'145	647'145	647'145	
Aktive Rechnungsabgrenzungen		10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	
Umlaufvermögen	**2'000'000**	**2'902'477**	**2'991'947**	**3'072'351**	**3'230'614**	**3'264'500**	**4'209'636**	**-**
Finanzanlagen		-	-	-	-	-	-	
Fahrzeuge		1'330'000	1'170'000	1'170'000	1'170'000	1'170'000	419'000	
Anlagen		7'200'000	4'533'333	1'866'667	3'600'000	2'266'667	933'333	
Immobile Sachanlagen		1'880'000	1'480'000	1'080'000	1'150'000	650'000	270'000	
Immaterielle Anlagen	1'828'000	-	-	-	-	-	-	
Anlagevermögen	**1'828'000**	**10'410'000**	**7'183'333**	**4'116'667**	**5'920'000**	**4'086'667**	**1'622'333**	**-**
TOTAL AKTIVEN	**3'828'000**	**13'312'477**	**10'175'280**	**7'189'017**	**9'150'614**	**7'351'166**	**5'831'970**	**-**
PASSIVEN								
Verbindlichkeiten aus L + L		219'214	219'214	219'214	248'334	248'334	248'334	
Übrige kfr. Verbindlichkeiten gg. Dritten		50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	
Passive Rechnungsabgrenzungen		50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	
Kurzfristiges Fremdkapital	**-**	**319'214**	**319'214**	**319'214**	**348'334**	**348'334**	**348'334**	**-**
Fahrzeugfinanzierung		580'000	538'333	538'333	538'333	538'333	-0	
Anlagenfinanzierung		6'066'667	1'400'000	-0	-0	-0	-0	
Kontokorrent Kt. SG	828'000	1'088'000	-	-	-	-	-	
Finanzverbindlichkeiten	**828'000**	**7'734'667**	**1'938'333**	**538'333**	**538'333**	**538'333**	**-0**	**-**
Aktienkapital	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	3'000'000	
Vortrag Vorperiode		1'896'204	3'877'546	2'249'388	2'958'569	1'159'122	36'478	
Periodenergebnis		362'392	1'040'188	1'082'083	2'305'378	2'305'378	2'447'158	
Eigenkapital	**3'000'000**	**5'258'596**	**7'917'733**	**6'331'471**	**8'263'947**	**6'464'499**	**5'483'636**	**-**
TOTAL PASSIVEN	**3'828'000**	**13'312'477**	**10'175'280**	**7'189'017**	**9'150'614**	**7'351'166**	**5'831'970**	**-**
Kontrolle	-	-	-	-	-	*0*	*0*	-

GELDFLÜSSE KANTON								
Abbauphase		Phase 1.1/1.2	Phase 1.2	Phase 1.2	Phase 2	Phase 2	Phase 2	Liquidation
Jahr		2025 - 2034	2035 - 2044	2045 - 2054	2054 - 2064	2064 - 2074	2075 - 2084	2085
= Netto-Geldfluss Kanton		**-3'361'600**	**6'536'600**	**12'300'000**	**20'300'000**	**24'800'000**	**24'400'000**	**3'861'203**
= Netto-Geldfluss Kanton kumuliert		**-3'361'600**	**3'175'000**	**15'475'000**	**35'775'000**	**60'575'000**	**84'975'000**	**88'836'203**
Rendite auf dem investierten Eigenkapital								**>5%**

Kantonsratsbeschluss über die Auslagerung des Betriebs des Steinbruchs Starkenbach in eine Aktiengesellschaft

Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2023

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 19. Dezember 2023[15] Kenntnis genommen und

erlässt

als Beschluss:

I.

Ziff. 1

[1] Der Steinbruch Starkenbach wird in eine Aktiengesellschaft nach Art. 620 ff. des Obligationenrechts[16] ausgelagert. Diese steht im alleinigen Eigentum des Kantons.

[2] Die Vermögenswerte des Steinbruchs Starkenbach werden neu bewertet und vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen übertragen. Die Aktiengesellschaft wird im Finanzvermögen gehalten.

Ziff. 2

[1] Der Kanton stellt der Aktiengesellschaft ein Aktienkapital von 3,0 Mio. Franken zur Verfügung.

[2] Das Aktienkapital besteht aus einer Sacheinlage von 1,0 Mio. Franken und einer Bareinlage von 2,0 Mio. Franken.

[3] Im Übrigen überlässt der Kanton der Aktiengesellschaft die im Zeitpunkt der Gründung vorhandenen Betriebsmittel.

Ziff. 3

[1] Die Regierung wird ermächtigt:
a) die Auslagerung zu vollziehen;
b) Kapitalanteile aus der Aktiengesellschaft nach Ziff. 2 dieses Erlasses an Dritte zu veräussern, wenn dies aus unternehmensstrategischen Überlegungen sinnvoll ist.

15 ABl 2024-●●.
16 SR 220.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Dieser Erlass wird ab Rechtsgültigkeit angewendet.

2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.[17]

[17] Art. 7 Abs. 1 RIG, sGS 125.1.