

An den Landrat

Glarus, 30. November 2010

Memorialsantrag mehrerer Bürgerinnen und Bürger „Schaffung eines Fonds für Investitionen im öffentlichen Verkehr“ (2. Zwillingmemorialsantrag zum Glarner öV)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Mehrere Bürgerinnen und Bürgern fordern im Memorialsantrag vom 6. Mai 2009 das Ergänzen des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (öV-Gesetz) durch eine Finanzierungsvorschrift und eine Übergangsbestimmung. Investitionen des Kantons für den öV, für die Nahtstellen zum übrigen Verkehr und für Aktionen im Mobilitätsmarketing sollen aus einem Fonds erfolgen. Der Fonds sei jährlich mit mindestens 4 Millionen Franken zu speisen aus Kantonsanteilen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA, aus dem geografisch-topografischen Lastenausgleich des Bundes und aus allgemeinen Staatsmitteln. Die Übergangsbestimmung sieht die Speisung des Fonds erstmals im Jahr nach Annahme des Memorialsantrages durch die Landsgemeinde vor. – Der Landrat erklärte den Memorialsantrag am 26. August 2009 als erheblich. (Memorialsantrag und weitere Begründungen s. Beilage.)

2. Richtplan „Sachbereich Verkehr“

Grundlage für die Weiterentwicklung des Verkehrssystems auf Kantonsgebiet bildet das vom Regierungsrat am 11. April 2006 genehmigte Mobilitätskonzept und der darauf abgestimmte Richtplan „Sachbereich Verkehr“. Dieser behandelt das Verkehrssystem als Ganzes. Es geht nicht nur um Infrastrukturprojekte und deren Auswirkungen, sondern auch um den Betrieb bestehender Anlagen und Systeme. Öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr und Langsamverkehr werden gleichwertig behandelt. Sie können sachlich nicht geteilt werden, da insbesondere die öffentlichen Strassen von allen Verkehrsträgern genutzt werden. Die unabdingbaren Grundlagen zur umfassenden Verbesserung und Erweiterung des Angebots sind im Richtplan formuliert.

3. Materielle Beurteilung

3.1. Grundsätzliche Überlegungen zu einem Fonds

Im Memorialsantrag wird ausgesagt, die Richtplanziele seien nur mit einer soliden finanziellen Basis umzusetzen, welche der Verkehrsfonds zu geben vermöge. Auf die Finanzierungsschwierigkeiten wies das Departement Finanzen und Gesundheit im Mitbericht vom 15. Dezember 2007 zum Richtplan Sachbereich Verkehr hin, als über einen Mobilitätsfonds diskutiert worden war, der aber nicht nur dem öV gedient hätte. Die Mobilitätsmassnahmen seien nur durch ein umfassendes Finanzierungskonzept umsetzbar. Ein Fonds nur für den öV stünde im Widerspruch dazu. Er stelle eine Spezialfinanzierung dar (Art. 55 neues FHG), deren Mittel zweckgebunden zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben dienen, die einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Grundsätzlich sollten Spezialfinanzierungen aber nur dort gebildet werden, wo ein Kausalzusammenhang zwischen der erfüllten Aufgabe und den von den Nutzniessenden erbrachten Entgelten besteht (Handbuch HRM2 S. 47). Diese Voraussetzung ist wiederum nicht erfüllt.

Die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) erachtet Spezialfinanzierungen als sehr problematisch, weil sie zu einer Ungleichbehandlung der verschiedenen staatlichen Aufgabengebiete führen. Spezialfinanzierte Aufgabengebiete sind normalerweise nicht den für den allgemeinen Haushalt geltenden Budgetrestriktionen unterworfen und dadurch bevorzugt. Dieses „Kässeliwesen“ führt zu einer Fehlzuteilung öffentlicher Mittel und schränkt die Budgetflexibilität des Staatshaushalts ein. Würden grössere Teile des Staatshaushalts durch Spezialfinanzierungen geregelt, könnte die Budgetbehörde einen wesentlichen Teil ihrer Kompetenzen gar nicht mehr wahrnehmen. Das Rechnungsmodell HRM2 will deshalb die Spezialfinanzierungen reduzieren, und das Mustergesetz verbietet Zweckbindung von Hauptsteuern, was aber die Bausteuer etwas aufweicht. – Die FDK hält fest, dass allgemeine finanzwirtschaftliche Erkenntnisse gegen Spezialfinanzierungen sprechen.

Bei der Hauptabteilung Tiefbau sind mehrere Vorlagen zur Finanzierung der 4. Teilergänzung S-Bahn Zürich linkes Ufer hängig; sie sind für die Realisierung der öV-Massnahmen des Richtplans wichtig und im Budgetentwurf 2011 bzw. im Finanzplan 2012 – 2015 berücksichtigt.

3.2. Finanzierungsquellen des Fonds

Die Speisung des Fonds soll aus folgenden Quellen geschehen: 1,35 Millionen Franken aus dem Kantonsanteil an der LSVA, 1,65 Millionen Franken aus dem geografisch-topografischen Lastenausgleich des NFA und 1 Million Franken zu Lasten der Laufenden Rechnung.

Der Anteil aus dem geografisch-topografischen Lastenausgleich entspricht rund einem Drittel des Ausgleichsbetrages, dessen Nachhaltigkeit jedoch ungewiss ist, da seine Dotierung sehr umstritten ist. Die finanzstarken Kantone fordern zu seinen Lasten eine höhere Dotierung des soziodemografischen Lastenausgleichs, aus dem der Kanton Glarus nichts erhält. Auslöser der Diskussion ist ein vom Bund in Auftrag gegebenes Gutachten, welches die Dotierung des geografisch-topografischen Lastenausgleichs für zu hoch und die des soziodemografischen für zu tief hält. Vorgeschlagen wird eine Verteilung 73:27 statt wie bisher 50:50. Der Kanton Glarus erhielte also bei einer Neudotierung weniger Mittel. – Das Bundesparlament wird voraussichtlich 2011 die Neudotierung der Ausgleichsgefässe des NFA beschliessen.

Ebenfalls problematisch ist die Beanspruchung von Mitteln aus der LSVA, von denen jährlich 1,35 Millionen Franken in den Fonds fliessen sollen. Die LSVA wird gemäss dem kantonalen Strassengesetz verwendet; die Erträge werden (mit den Einnahmen aus dem Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr) der Rechnung des Strassenverkehrsamtes gutgeschrieben und dienen so der Deckung der Strassenkosten (Unterhalt und Neubau der Strassen). Schliesst die

Strassenrechnung mit einem Überschuss ab, wird dieser der Laufenden Rechnung gutgeschrieben. Somit stünde nur ein allfälliger Überschuss aus der Strassenrechnung zur Verfügung des Fonds zur Verfügung.

Der Betrag von 1 Million Franken zu Lasten der Laufenden Rechnung ist grundsätzlich möglich (s. aber Ziff. 3.1.).

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Landsgemeinde den Memorialsantrag „Schaffung eines Fonds für Investitionen im öffentlichen Verkehr“ zur Ablehnung vorzulegen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Röbi Marti, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage: Memorialsantrag