

Büro des Grossen Rates
8510 Frauenfeld

GRG Nr.	16	PI 2	102
---------	----	------	-----

Frauenfeld, 13. Juni 2017

Parlamentarische Initiative von Klemenz Somm vom 19. April 2017

"Für eine geringfügige Anpassung des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben vom 16.8.2006 betreffend Kapitel III Aufteilung und Verwendung des Ertrags aus den Verkehrssteuern"

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Zu Ihrer Anfrage vom 19. April 2017 halten wir mit Blick auf § 44 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) fest:

Die eingereichte Parlamentarische Initiative bezieht sich weder auf einen Gegenstand, der schon als Ratsgeschäft anhängig ist, noch wird der Gegenstand vom Regierungsrat als Vorlage vorbereitet, die innerhalb des nächsten halben Jahres dem Grossen Rat vorgelegt werden soll.

Zur Parlamentarischen Initiative selber gestattet sich der Regierungsrat zudem folgende Bemerkungen:

I. Ausgangslage

Das geltende Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben vom 16. August 2006 (SVAG; RB 741.1) trat am 1. Januar 2007 in Kraft. Es basiert auf einer Gesetzesbotschaft des Regierungsrates vom 7. Juni 2005, die wiederum das Ergebnis eines breit angelegten Vernehmlassungsverfahrens bei den Parteien, Verkehrsverbänden und Gemeinden war. Der Gesetzesentwurf wurde durch die vorberatende Kommission des Grossen Rates und durch das Parlament selber sehr intensiv diskutiert und gegenüber der Vorlage des Regierungsrates bezüglich Steuerhöhe nach unten angepasst. Gemäss Staats-

rechnung Thurgau 2016 (vgl. S. 34) beliefen sich die Einnahmen aus den Verkehrssteuern im letzten Jahr auf Fr. 58'894'985.24, wobei nach Abzug der Bezugsaufwendungen für das Strassenverkehrsamt und den Besoldungsanteil für die Verkehrspolizei der Gemeindeanteil Fr. 8'497'225.– und der Übertrag auf das Tiefbauamt Fr. 42'808'381.59 ausmachten. Die in der Parlamentarischen Initiative vorgeschlagene Erhöhung des Gemeindeanteils von 15 % auf 25 % hätte eine Verschiebung von rund Fr. 6 Mio. vom Kanton auf die Gemeinden zur Folge. Aus Sicht des Regierungsrates wäre es verfehlt, das geltende, fein austarierte und politisch breit abgestützte Steuersystem nun ohne vertiefte Abklärungen und ohne Einbezug der betroffenen Kreise auf dem Wege einer Parlamentarischen Initiative quasi im Schnellverfahren abzuändern und damit eine solch weitreichende Verschiebung von Geldmitteln vom Kanton auf die Gemeinden zu bewirken. Hinzuweisen ist dabei auch auf das Finanzausgleichsgesetz, das der hohen Belastung ländlicher Gemeinden durch das grosse Gemeindestrassennetz Rechnung trägt. Die Parlamentarische Initiative ist für die vorgeschlagene einschneidende Änderung nicht das richtige Instrument.

II. Finanzierungssystem für Kantonsstrassen und -wege

Das Finanzierungssystem für die Planung, den Bau und den Unterhalt der kantonalen Strassen und Wege ist sehr komplex. Es wurde letztmals in der Botschaft an den Grossen Rat vom 13. Dezember 2011 zur Änderung des SVAG umfassend dargelegt (Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern um 10 % zur Finanzierung der Oberlandstrasse [OLS]).

Für die Planung, den Bau und den Unterhalt von Kantonsstrassen, -wegen (Velo-, Fuss- und Wanderwege) und kantonalen Werkhöfen sowie für weitere Aufgaben im Zusammenhang mit der kantonalen Strasseninfrastruktur führt der Kanton gemäss § 29 des Gesetzes über Strassen und Wege (StrWG; RB 725.1) eine Spezialfinanzierung. In diese fliessen insbesondere:

- der Nettoertrag der Verkehrsabgaben (vgl. §§ 15 und 17 SVAG);
- die Beiträge und Abgeltungen des Bundes für die Planung, den Bau und den Unterhalt von Kantonsstrassen und -wegen;
- Beiträge aus dem Kantonsanteil an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) des Bundes (vgl. § 15 Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über den Finanzhaushalt, FHV; RB 611.11);
- die Beiträge der Gemeinden gemäss § 27 StrWG;
- die Beiträge Dritter gemäss § 28 StrWG;
- die Einnahmen aus den Verträgen oder Beteiligungen gemäss § 48a StrWG.

Der mit der Initiative ins Visier genommene Nettoertrag der Verkehrsabgaben macht gut 50 % der insgesamt in die Spezialfinanzierung fliessenden Mittel aus und ist damit die

bedeutendste Einnahmequelle. Wie schon in der unter Ziff. 1 erwähnten Botschaft ausgeführt wurde, ist das geltende Finanzierungssystem langfristig geeignet, um das bestehende Netz zu betreiben, zu unterhalten und im üblichen Mass zu korrigieren und zu ergänzen. Die beantragte Erhöhung des Gemeindeanteils würde wie erwähnt zu jährlichen Mindereinnahmen von rund Fr. 6 Mio. führen. Damit wären der Werterhalt des Strassennetzes und die Realisierung notwendiger Ausbauten erheblich gefährdet. Ohne Kompensation durch andere Einnahmen würde sich die Spezialfinanzierung zunehmend verschulden.

In diesem Zusammenhang ist im Weiteren darauf hinzuweisen, dass der in der Kurzbegründung zur Initiative erwähnte Anstieg der „liquiden Mittel“ nur wenig mit höheren Einnahmen zu tun hat. Im Jahr 2013 wurde die Abschreibungspraxis für Kantonsstrassenbauten geändert. Nachdem im Vorfeld sämtliche Investitionen zu 100% abgeschrieben wurden, entschied man sich im Zuge von HRM2, ab Januar 2013 die Investitionen im Strassenbau künftig über 25 Jahre bzw. mit 4% linear abzuschreiben. Bei der Umstellung wurde auch vorgesehen, die bestehenden Strassen nicht zu bewerten. Es wurde zudem bewusst auf ein Restatement verzichtet (Aufwertung Verwaltungsvermögen bei der Umstellung auf HRM2). Die logische Konsequenz, nämlich dass es rund einen Abschreibungszyklus benötigt, bis sich der ausgewiesene Bilanzwert und der Bestand der Spezialfinanzierung kantonaler Strassenbau in etwa annähern, wurde dabei bewusst in Kauf genommen.

Änderungen der Spielregeln während der gewählten Aufbauphase sind unbedingt zu vermeiden. Ein Bruch in der Systematik würde die unter HRM2 geforderte korrekte Bilanzierung der Kantonsstrassen in der Staatsrechnung verunmöglichen. Für die Leserinnen und Leser der Staatsrechnung wäre es in Zukunft zudem praktisch unmöglich, die Wertentwicklung und den Wertbestand der Kantonsstrassen zu beurteilen. Damit wäre aber die mit HRM2 geforderte Transparenz nicht mehr gegeben.

Auch die Aussage in der Kurzbegründung, die Gemeinden hätten den überwiegenden Teil der Strasseninfrastrukturkosten durch allgemeine Steuermittel zu finanzieren, ist zu relativieren. Der grösste Teil der kommunalen Strassennetze dient der Erschliessung des Baugebietes. Die Erstellungskosten können daher gestützt auf die §§ 43 ff. des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) zu einem grossen Teil auf die Grundeigentümerinnen und -eigentümer überwälzt werden. Zudem können übermässige Kosten für den Unterhalt über den Finanzausgleich gemildert werden.

III. Änderung der Rahmenbedingungen

Der Kanton steht vor grösseren Umwälzungen im Strassenwesen, die erhebliche Auswirkungen auf das Finanzierungssystem haben werden. Konkret geht es um folgende Punkte:

1. Revision des Gesetzes über Strassen und Wege

Seit längerem wird an einem Revisionsentwurf für das Gesetz über die Strassen und Wege gearbeitet. Dabei soll eine gesetzliche Grundlage für die Beteiligung an weiteren Agglomerationsprojekten geschaffen werden. Im Zusammenhang mit den anstehenden allgemeinen Agglomerationsprojekten gehen erste Schätzungen von einem erhöhten Finanzbedarf ab 2019 im Umfang von netto zwischen Fr. 5 und 8 Mio. jährlich aus, wobei ein Grossteil aus dem Projekt Entwicklungsschwerpunkt Wil-West resultiert.

2. Veränderungen am bestehenden Strassennetz

Mit dem Netzbeschluss des Bundes wird ein Übergang von rund 39 km Kantonsstrassen per 1. Januar 2020 ins Bundesnetz einhergehen. Die Finanzflüsse zwischen Bund und Kanton werden sich in diesem Zusammenhang ebenfalls verändern. Aktuell ist von Mindereinnahmen im Umfang von rund Fr. 3.6 Mio. auszugehen.

Gemäss Ziff. 4.1.3.5 der Richtlinien des Regierungsrates für die Regierungstätigkeit in der Legislaturperiode 2016-2020 legt der Kanton dem Grossen Rat einen Netzbeschluss für das ganze Kantonsstrassen- und -wegnetz vor. In diesem Zusammenhang ist eine Bereinigung des Kantonsstrassennetzes vorgesehen. In diesem Zusammenhang muss das Finanzierungsgefüge – insbesondere auch der Gemeindeanteil an den Motorfahrzeugsteuern – ohnehin überprüft werden.

Es besteht im Übrigen eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Verbandes Thurgauer Gemeinden (VTG) und des Tiefbauamtes, welche die Mittelflüsse bei der Strassenfinanzierung beleuchtet und gleichzeitig den Zustand des Strassennetzes der Gemeinden analysiert. Das Tiefbauamt untersucht derzeit zudem, welche Mittel künftig für den Werterhalt des kantonalen Strassen- und Wegnetzes bereitgestellt werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass künftig höhere Kosten in diesem Bereich anfallen werden. Die Ergebnisse der Abklärungen werden im Spätherbst 2017 vorliegen.

5/5

3. Realisierung OLS

Die Verwirklichung der OLS wurde an die Bedingung geknüpft, dass eine erste Etappe der Bodensee-Thurtal Strasse (BTS) in Realisierung ist. Noch liegen keine verbindlichen Zeitpläne für die Realisierung der BTS durch den Bund vor. Die Annahme eines Baubeginns um 2025 scheint aus heutiger Beurteilung realistisch. Für die Realisierung der OLS müssen ausreichend finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden.

Der Regierungsrat hat vor diesem Hintergrund einen Projektauftrag „Überprüfung des Finanzierungsgefüges kantonale Strassen und Wege“ erteilt. Die Arbeitsgruppe hat dem Regierungsrat bis Ende Februar 2018 Bericht zu erstatten. In einer gesamtheitlichen Betrachtung sollen sämtliche Aspekte der Finanzierung umfassend beleuchtet werden, um über allfällige Massnahmen Entscheidungen treffen zu können. Bei dieser Ausgangslage erscheint es nicht zielführend, über eine Initiative einen einzelnen Aspekt gesondert zu behandeln.

IV. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen daher, die Parlamentarische Initiative abzulehnen bzw. ihr die vorläufige Unterstützung nicht zu erteilen.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Kopie:

- alle Mitglieder des Grossen Rates