

Bericht und Antrag 03-122
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Erlass eines Gesetzes zur Schaffung
eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds. Dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1. Rückblick

1.1. Finanzplan 2002 – 2005 (Vorlage des Regierungsrates vom 5. Juni 2001)

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen misst – wie er in seiner Vorlage an den Kantonsrat vom 5. Juni 2001 betreffend die Ziele des Regierungsrates für die Legislaturperiode 2001 bis 2004 und die voraussichtliche Entwicklung der Kantonsfinanzen in den Jahren 2002 bis 2005 festgehalten hat – einer optimalen Verkehrsinfrastruktur eine eminente Bedeutung zu. Er verfolgt insbesondere folgende strategischen Ziele:

- Verbesserte und langfristige Anbindung an den Wirtschaftsraum Zürich mit dem öffentlichen und privaten Verkehr
- Gute Erschliessung des Zentrums und der definierten Entwicklungszonen durch den öffentlichen und privaten Verkehr.

Betreffend Ertrag der Laufenden Rechnung entfiel gemäss dem Finanzplan 2002 – 2005 bei den Besitz- und Aufwand-

steuern der überwiegende Teil der vorgesehenen Einnahmen auf die Motorfahrzeugsteuer. Im Finanzplan wurde ab dem Jahr 2003 ebenfalls eine Erhöhung um 10 % oder Fr. 1.2 Mio. eingerechnet. Diese Mittel sollten – gemäss Vorlage – zweckgebunden für die Finanzierung der Verkehrsprojekte zur besseren Anbindung des Klettgaus und zur Entlastung der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall eingesetzt werden.

Schwerpunkte in der Investitionsrechnung bildeten unter anderem die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur mit den Projekten Kreisel Scheidegg in Neuhausen am Rheinflall, die Aufhebung des Niveauüberganges Enge Beringen sowie der Niveauüberbauung Zollstrasse in Neuhausen am Rheinflall. Die beiden letzteren Projekte wie auch der Kantonsanteil für den allfälligen Bau des Galgenbucktunnels sollten – so die Vorlage – separat finanziert werden. Im Vordergrund stand eine Anpassung der Motorfahrzeugsteuern über ein Revisi-on des Gesetzes über die Strassenverkehrssteuern. Für die Planung des Galgenbucktunnels wurden Mittel in den Finanzplan eingestellt.

1.2. Überblick über geplante Verkehrsinfrastrukturprojekte gemäss Orientierungsvorlage des Regierungsrates vom 12. Februar 2002

Am 12. Februar 2002 unterbreitete der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen dem Kantonsrat die Orientierungsvorlage betreffend Perspektiven und Vorhaben des privaten und öffentlichen Verkehrs 2002 – 2020. Daraus geht hervor, auf welche Weise die Verkehrsbedürfnisse in der Region Schaffhausen in den nächsten rund 20 Jahren befriedigt und die Erreichbarkeit verbessert werden sollen.

1.2.1. Die einzelnen Massnahmen im privaten Verkehr

Für den Bereich Strassenverkehr strebt der Regierungsrat folgende Projekte an:

- Verkehrstrennungsmassnahmen: Auf der DB-Strecke im Klettgau sind auf Kantonsgebiet zwischen Neuhausen am Rheinflall und Trasadingen insgesamt 13 Niveauübergänge vorhanden. Die heutige Verkehrssituation auf

der Strasse und die Zunahme der Zugsbewegungen auf der Bahnlinie behindern die weitere Entwicklung des Klettgaus. Deshalb sind die wichtigsten Niveauübergänge aufzuheben.

- Klettgauerstrasse H13 und Galgenbuckeltunnel: Entlastung von Neuhausen am Rheinflall vom Durchgangsverkehr
- "Mini-Autobahn" A4 nach Winterthur
- Kantonsstrasse J15 nach Thayngen: Als Verbindung zwischen den Grossagglomerationen Zürich und Stuttgart wird langfristig ein durchgehend vierspuriger Ausbau der Nord-Süd-Achse nötig werden
- Überregionale Strasse H14 nach Eglisau: Aufklassierung der H14
- Umfahrung von Herblingen in Schaffhausen.

1.2.2. Die einzelnen Massnahmen im öffentlichen Verkehr

Im öffentlichen Verkehr sind folgende Vorhaben geplant:

- Halbstundentakt nach Zürich
- Zusätzlich zum bestehenden Halbstundentakt zwischen Schaffhausen und Stein am Rhein und teilweise nach Singen soll er für den Kanton Schaffhausen längerfristig im Regionalverkehr auf folgenden Linien eingeführt werden (Integraler Halbstundentakt):
 - Schaffhausen-Winterthur
 - Schaffhausen-Erzingen
 - Schaffhausen-Bülach-Zürich
 - Stein am Rhein-Winterthur
- Projekt "Winti-Thur-Bahn": Verlängerung der bestehenden S-Bahnlinie 16 (S16) vom Flughafen über Winterthur nach Schaffhausen
- Verstärkte Integration in das Zürcher S-Bahn-Netz
 - Integraler Halbstundentakt im Zürcher Unterland zwischen Schaffhausen und Rafz bzw. dem unteren Kantonsteil und Schaffhausen
 - Direktverbindungen in die wachsenden Arbeitsplatzgebiete Zürich Nord

- Halbstundentakt im Klettgau und Stärkung der Bahnlinie nach Basel
- Angebotserweiterungen und Optimierungen im Busverkehr.

1.2.3. Finanzierung

Für die längerfristig notwendige Verkehrsinfrastruktur auf Schiene und Strasse ist für die nächsten zwanzig Jahre auf Kantonsgebiet von einem Investitionsbedarf für den Kanton von netto 100 Mio. Franken auszugehen. Die daraus resultierende Belastung der Laufenden Rechnung durch Abschreibungen und Zinsen ist abhängig von der zeitlichen Staffelung der einzelnen Investitionsbeiträge, dem Zinssatz, der Annuität und der Abschreibungsdauer. Die Belastungen der Laufenden Rechnung werden dem Kantonsrat jeweils mit den einzelnen Kreditvorlagen unterbreitet. Der genaue Zeitpunkt der Investitionen und die Finanzierung müssen zudem auf das Investitionsprogramm abgestimmt werden und sind zum Teil auch von der Mitfinanzierung von Dritten (v.a. Bund) abhängig. Der Kanton ist daher bei der Realisierung einzelner Projekte nicht autonom. Dieser Tatsache ist bei der Finanzierung entsprechend Rechnung zu tragen.

Zusätzlich zu den Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur ist bei den Betriebskosten im öffentlichen Verkehr von einem Abgeltungsmehrbedarf von total 4 - 5 Mio. Franken pro Jahr auszugehen. Der genaue Betrag ist abhängig von den Plankostenrechnungen der einzelnen Transportunternehmen, der Nachfrageentwicklung, dem Kostenverteilungsschlüssel zwischen Bund, Kanton und Gemeinden und bei grenzüberschreitenden Linien von der interkantonalen Aufteilung.

Grundsätzlich soll die Finanzierung kurzfristig eine allzu hohe Verschuldung und Bevorschussung vermeiden und langfristig die Deckung der Ausgaben mit laufenden Einnahmen soweit als möglich sicherstellen. Gleichzeitig ist aber eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die bereits bestehenden und noch zu erwartenden Überlastungen des Verkehrsnetzes dringlich. Da die hohen finanziellen Aufwendungen schwer zu verkraften sind, muss die Finan-

zierung der Infrastrukturinvestitionen im Verkehrsbereich zum Teil neu geregelt werden.

Der Mittelbedarf kann innerhalb des Staatshaushaltes nur teilweise kompensiert werden. Deshalb sollen auch neue Finanzierungsquellen beigezogen oder bereits bestehende ausgebaut werden. Die Auswahl an politisch realisierbaren Abgaben ist indes beschränkt. Im Vordergrund sind nebst allgemeinen Steuermitteln und zusätzlichen Steuererträgen aufgrund der verstärkten und ausgebauten Wirtschaftsförderung folgende Quellen denkbar:

- Kantonsanteil am steigenden Ertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe
- zusätzlicher Ertrag aus Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer
- objektgebundene Steuern
- allfällige Beiträge aus Devestitionen.

Der Regierungsrat unterbreitete deshalb dem Kantonsrat am 2. Juli 2002 eine Vorlage zur Ergänzung des Gesetzes über die Strassenverkehrssteuern, welche es künftig erlauben sollte, grössere Strassenbauvorhaben mit einer befristeten Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer zu verknüpfen. Am 20. Januar 2003 wurde die Vorlage zur teilweisen Finanzierung von Strassenbauprojekten durch die Fahrzeughalter vom Parlament gutgeheissen. Da sich mehr als ein Fünftel der anwesenden Volksvertreter gegen die Revision ausgesprochen hatten, erhielten die Stimmberechtigten in dieser Angelegenheit das letzte Wort.

1.3. Revision des Gesetzes über die Strassenverkehrssteuern (Volksabstimmung vom 18. Mai 2003)

Mit der Revision des Gesetzes über die Strassenverkehrssteuern vom 17. Juni 1968 (SHR 645.100) wollten Regierung und Parlament eine rechtliche Grundlage zur Erhebung von zeitlich begrenzten Steuerzuschlägen auf der Strassenverkehrssteuer schaffen. Mit den zusätzlichen Einnahmen

sollten in Zukunft geplante Strassenbauprojekte - zumindest teilweise - finanziert werden.

Die Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen haben indessen am 18. Mai 2003 die vorgeschlagene Einführung der Möglichkeit einer zweckgebundenen Objektsteuer zur Finanzierung von Strassenbauprojekten deutlich abgelehnt. Damit ist der Versuch, eine rechtliche Grundlage zur teilweisen Finanzierung grösserer Strassenbauprojekte mit Hilfe von befristeten Zuschlägen auf der Strassenverkehrssteuer zu schaffen, gescheitert. Gleichzeitig hat die Mehrheit der Stimmberechtigten zum sechsten Mal festgehalten, dass eine Erhöhung der seit 1969 unverändert gebliebenen Ansätze bei der Strassenverkehrssteuer nicht in Frage kommt.

2. Finanzplan 2004 - 2007 (Vorlage des Regierungsrates vom 9. September 2003)

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen hat in seiner Vorlage an den Kantonsrat vom 9. September 2003 betreffend die voraussichtliche Entwicklung der Kantonsfinanzen in den Jahren 2004 bis 2007 zur Investitionsrechnung festgehalten, dass die Zunahme der Nettoinvestitionen im Jahr 2000 noch Fr. 2.2 Mio. betrug. Im Jahr 2001 stiegen die Nettoinvestitionen auf Fr. 12.4 Mio., im Jahr 2002 auf Fr. 17.2 Mio. Im Budget 2003 beträgt die Zunahme der Nettoinvestitionen gar 31.8 Mio. Franken. Diese markante Zunahme der Investitionstätigkeit zeitigt (mit dem damit zusammenhängenden Abschreibungsbedarf) ganz erhebliche Auswirkungen auf die Laufende Rechnung. Die Nettoinvestitionen, welche aus allgemeinen Mitteln finanziert werden, sollen ab 2005 daher auf Fr. 25 Mio. begrenzt werden. Als Folge davon sind somit künftig grössere Investitionsprojekte zwingend separat zu finanzieren, entweder über eine Objektsteuer oder über zweckgebundene Devestitionen. Im Finanzplan wurde dies entsprechend berücksichtigt.

Schwerpunkte in der Investitionsrechnung des Baudepartements bilden neben den bereits bewilligten oder in Ausführung begriffenen Vorhaben (Aufhebung Niveauübergang Enge Neuhausen am Rheinfall/Beringen) grössere Projekte

bezüglich Verbesserungen der Verkehrsinfrastruktur im Klettgau, d.h. Projekte zur Aufhebung der Niveauübergänge in Neuhausen am Rheinfall (Zollstrasse) und der wichtigsten Bahnübergänge im Klettgau (Wilchingen/Hallau und Neunkirch). Diese Projekte sind Bestandteil des Gesamtkonzeptes für ein neues Bahn- und Buskonzept im Klettgau gemäss der Orientierungsvorlage des Regierungsrates vom 12. Februar 2002. Weiter sind grössere Belagssanierungen geplant.

Für die Finanzierung der geplanten Verkehrsinfrastrukturvorhaben soll als Alternative zur nicht realisierten Anpassung des Gesetzes über die Strassenverkehrssteuern ein Verkehrsinfrastruktur-Fonds für die Aufwendungen des privaten und öffentlichen Verkehrs geschaffen und mit zweckgebundenen Mitteln und Devestitionen gespiesen werden.

3. Fondslösungen in Bund und Kanton

3.1. Bund

Mit dem sog. FinöV-Fonds (Fonds für Eisenbahngrossprojekte) werden im Bund die mit dem FinöV-Beschluss genehmigten Infrastrukturprojekte im öffentlichen Verkehr (NEAT, Bahn 2000, HGV-Anschlüsse und die Lärmsanierung der Eisenbahn) über einen gemeinsamen Fonds finanziert. Der Fonds wird durch Einnahmen aus der LSVA, den Mineralölsteuern und mittels einer 25 % Verschuldung gespiesen. Um das Bauprogramm nicht zu gefährden, bevorschusst der Bund den Fonds bis zu einer Limite von insgesamt Fr. 4.2 Mia.

Im Weiteren wird im Zusammenhang mit dem Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Avanti" ebenfalls die Schaffung eines neuen Verkehrsinfrastruktur-Fonds vorgeschlagen. Dieser Fonds soll – analog wie beim FinöV-Fonds - die längerfristig planbare und verlässliche Finanzierung der Verkehrsinvestitionen sichern.

3.2. *Kanton Zürich*

Der Kanton Zürich verfügt über einen Strassenfonds (privater Verkehr) und einen Verkehrsfonds (öffentlicher Verkehr).

Dem Strassenfonds wird der Reinertrag der Verkehrsabgaben gemäss Strassengesetz gutgeschrieben (§ 12 des Gesetzes über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des Strassenverkehrsrechts des Bundes [Verkehrsabgabengesetz] vom 11. September 1966). Die dem Staat anfallenden Kosten für den Bau und den Unterhalt der Staats- und Nationalstrassen sowie für die Staatsbeiträge werden mit den Mitteln des Strassenfonds gedeckt. Dem Strassenfonds werden der Reinertrag der kantonalen Verkehrsabgaben, die für Strassenaufwendungen gebundenen kantonalen Anteile an bundesrechtlichen Abgaben und allfällige weitere zweckgebundene Mittel zugewiesen (Gesetz des Kantons Zürich über den Bau und den Unterhalt der öffentlichen Strassen [Strassengesetz] vom 27. September 1981).

Gemäss § 30 des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 werden die Investitionen gemäss diesem Gesetz durch einen (Verkehrs-)Fonds finanziert. Der Kantonsrat Zürich weist dem Fonds mit dem Vorschlag jährliche Einlagen von mindestens 70 Mio. Franken zu (§ 31).

4. Aktuelle Situation betreffend Verwendung der zweckgebundenen Mittel

4.1. *Einleitung*

Die Erträge aus der Motorfahrzeugsteuer (MFZ-Steuer), dem Benzinzoll und der LSVA fliessen aufgrund der effektiven Zahlungseingänge in die Laufende Rechnung als Einnahme beim Finanzdepartement. Innerhalb der Laufenden Rechnung werden die entsprechenden Anteile dem Baudepartement intern verrechnet bzw. dem Tiefbauamt sowie dem öffentlichen Verkehr zugeschrieben.

Die Investitionsrechnung umfasst die Einnahmen und Ausgaben (netto), u.a. im Bereich Nationalstrassenbau, Ausbau Staatsstrassen und Investitionsbeiträge für den öffentlichen Verkehr. Das Verfahren der Investitionsrechnung ist mit und ohne Verkehrsinfrastruktur-Fonds identisch.

4.2. Ablauf ohne Verkehrsinfrastruktur-Fonds (Laufende Rechnung)

Gemäss Art. 71 des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980 (SHR 725.100) sind die Kosten für Bau, Betrieb und Unterhalt der dem Gemeingebrauch offenstehenden Kantons- und Gemeindestrassen in erster Linie aus dem kantonalen Anteil am Benzinzollertrag, aus dem Ertrag der Motorfahrzeugsteuer, aus Mehrwertbeiträgen und aus allfälligen weiteren zweckgebundenen Einnahmen zu decken. Diese Mittel dürfen für keinen andern Zweck verwendet werden (Abs. 2). Vom kantonalen Anteil am Benzinzollertrag und von der Motorfahrzeugsteuer fallen nach Abzug der Verwaltungskosten 75% dem Kanton und 25% den Gemeinden zu (Art. 72 Strassengesetz).

Mit Beschluss des Regierungsrates vom 20. Juni 2000 wird der Kantonsanteil an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe des Bundes (LSVA) wie folgt zugeteilt:

- 45 % des Kantonsanteils werden zur Reduktion der Nettobelastung der Aufwendungen für den Strassenbau, -unterhalt und -betrieb eingesetzt
- 45 % des Kantonsanteils werden zur Reduktion der Nettobelastung der Aufwendungen für den öffentlichen Regionalverkehr eingesetzt
- 10 % des Kantonsanteils werden zur Reduktion der Nettobelastung der Aufwendungen für die Luftreinhaltung und den Lärmschutz eingesetzt.

In die Laufende Rechnung werden die Verkehrssteuern auf Motorfahrzeugen, der Anteil am Ertrag des Benzinzolls sowie der Anteil an der LSVA als Ertrag beim Finanzdepartement verbucht.

Bei den Verkehrssteuern auf Motorfahrzeugen werden gemäss dem oben erwähnten Verteilschlüssel (75% Kanton; 25% Gemeinden) bzw. nach Abzug der Erhebungskosten der Motorfahrzeugsteuer innerhalb der Laufenden Rechnung der Aufwand beim Finanzdepartement bzw. der Ertrag beim Baudepartement verbucht und dem Tiefbauamt zugeschrieben (interne Verrechnung).

Beim Anteil am Ertrag des Benzinzolls werden gemäss dem oben erwähnten Verteilschlüssel (75% Kanton; 25% Gemeinden) innerhalb der Laufenden Rechnung der Aufwand beim Finanzdepartement bzw. der Ertrag beim Baudepartement verbucht und dem Tiefbauamt zugeschrieben (interne Verrechnung).

Beim Anteil an der LSVA werden gemäss dem oben erwähnten Verteilschlüssel (45% Strassen; 45% öffentlicher Verkehr) innerhalb der Laufenden Rechnung je die Hälfte für den Strassenbau, -unterhalt und -betrieb sowie für den öffentlichen Regionalverkehr als Aufwand beim Finanzdepartement bzw. als Ertrag beim Baudepartement verbucht und je die Hälfte dem Strassenbau, -unterhalt und -betrieb sowie dem öffentlichen Regionalverkehr zugeschrieben (interne Verrechnung).

Zusätzlich werden der Aufwandüberschuss im Bereich Unterhaltungsdienst und Strassenerhaltung sowie der Aufwandüberschuss Beiträge an den öffentlichen Verkehr beim Baudepartement zulasten der Laufenden Rechnung als Aufwand verbucht.

Sodann werden die Abschreibungen (berechnet gemäss Abschreibungsdekret auf den Restbuchwerten per 31. Dezember 2003 und den Neuzugängen gemäss Investitionsrechnung 2004) für den Strassenbau sowie Investitionsbeiträge für den öffentlichen Verkehr beim Finanzdepartement zulasten der Laufenden Rechnung als Aufwand verbucht.

Die Zuschreibung von Anteilen MFZ-Steuer, Benzinzoll und LSVA erfolgen ungeachtet der effektiven Aufwendungen für Tiefbau und Beiträge des öffentlichen Verkehrs des betref-

fenden Jahres. Somit verbessern höhere bzw. verschlechtern tiefere Zuscheidungen jeweils die Laufende Rechnung.

5. Die Gesetzesvorlage im Einzelnen

5.1. Ablauf mit Verkehrsinfrastruktur-Fonds (Laufende Rechnung)

Aus Gründen der Transparenz fliessen die Erträge aus der Motorfahrzeugsteuer, dem Benzinzoll, der LSVA und Devestitionen nicht direkt in den Fonds. Die Zahlungseingänge werden in einem ersten Schritt in der Laufenden Rechnung als Ertrag verbucht und die entsprechenden Anteile in den Fonds eingelegt. In einem zweiten Schritt werden die jeweiligen Beträge in der Laufenden Rechnung durch entsprechende Entnahmen aus dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds abgegolten. Neuinvestitionen werden wie bisher über die Investitions-Rechnung verbucht.

5.1.1. Schritt 1 (Einlage)

In der Laufenden Rechnung werden wie bisher die Verkehrssteuern auf Motorfahrzeugen, der Anteil am Ertrag des Benzinzolls, der Anteil an der LSVA sowie zusätzlich Gewinne aus Devestitionen als Ertrag beim Finanzdepartement verbucht.

Die Verkehrssteuern auf Motorfahrzeugen werden gemäss unverändertem Verteilschlüssel (75% Kanton; 25% Gemeinden) nach Abzug der Erhebungskosten in den Verkehrsinfrastruktur-Fonds eingelegt und dort als Ertrag verbucht. In der Laufenden Rechnung wird die Einlage "Anteil MFZ-Steuer" als Aufwand beim Finanzdepartement verbucht.

Der Anteil am Ertrag des Benzinzolls wird gemäss unverändertem Verteilschlüssel (75% Kanton; 25% Gemeinden) in den Verkehrsinfrastruktur-Fonds eingelegt und als Ertrag verbucht. In der Laufenden Rechnung wird die Einlage "Anteil am Ertrag des Benzinzolls" als Aufwand beim Finanzdepartement verbucht.

90% des Kantonsanteils an der LSVA werden in den Infrastruktur-Fonds eingelegt und als Ertrag verbucht. 10% kommen wie bisher dem Umweltschutz zugute. In der Laufenden Rechnung wird die Einlage "Anteil LSVA" als Aufwand beim Finanzdepartement verbucht.

Schliesslich werden der Anteil am Gesamtgewinn aus Devestitionen sowie die allgemeinen Mittel im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr ebenfalls in den Verkehrsinfrastruktur-Fonds eingelegt und als Ertrag verbucht. Aufgrund der Zweckgebundenheit der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer sowie des Benzinzolles dürfen für den öffentlichen Verkehr lediglich Fondseinlagen aus der LSVA und Devestitionen verwendet werden. Der Rest ist jeweils durch Sondereinlagen abzudecken. Solange noch keine Devestitionen getätigt sind, wird es zudem nötig sein, auch für den Aufwandüberschuss im Bereich „Abschreibungen Strassenbau“ aus der Laufenden Rechnung eine Einlage in den Verkehrsinfrastruktur-Fonds vorzunehmen. In der Laufenden Rechnung werden die Einlagen "Anteil Gewinn aus Devestitionen" und "öffentlicher Verkehr" bzw. „Abschreibungen Strassenbau“ als Aufwand beim Finanz- bzw. Baudepartement verbucht.

5.1.2. Schritt 2 (Entnahme)

In einem zweiten Schritt werden im Bereich Tiefbau der Aufwandüberschuss für den Unterhaltungsdienst und die Strassenerhaltung in der Laufenden Rechnung durch entsprechende Entnahmen aus dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds abgegolten. Die Entnahme wird in der Laufenden Rechnung beim Baudepartement als Ertrag, der Aufwandüberschuss wie bisher als Aufwand verbucht (Null-Saldo).

Im Bereich öffentlicher Verkehr wird ebenfalls der Aufwandüberschuss für Nettobeiträge an den öffentlichen Verkehr in der Laufenden Rechnung durch entsprechende Entnahmen aus dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds abgegolten. Die Entnahme wird in der Laufenden Rechnung beim Baudepartement als Ertrag, der Aufwandüberschuss wie bisher als Aufwand verbucht (Null-Saldo für die Beiträge).

Dem Fonds wird zudem in den Bereichen Tiefbau und öffentlicher Verkehr die Verzinsung der Investitionssummen im Zusammenhang mit den Investitionen abzüglich bereits erfolgter Abschreibungen entnommen und in der Laufenden Rechnung beim Finanzdepartement als Ertrag verbucht (Abgeltung Vorfinanzierung).

Ebenfalls werden die Abschreibungen in den Bereichen Strassenbau und öffentlicher Verkehr wie bisher zulasten der Laufenden Rechnung beim Finanzdepartement als Aufwand verbucht. Sie werden künftig dem Fonds entnommen und in der Laufenden Rechnung beim Finanzdepartement als Ertrag verbucht.

Der Aufwandüberschuss in der Laufenden Rechnung sowie die Vermögenszunahme im Verkehrsinfrastruktur-Fonds ergeben zusammen wiederum den Ertragsüberschuss in der Laufenden Rechnung nach bisherigem System.

5.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Gemäss Art. 50 der Kantonsverfassung (KV) vom 17. Juni 2002 (SHR 101.000), in Kraft getreten am 1. Januar 2003, sind alle wichtigen Rechtssätze in der Form des Gesetzes zu erlassen. In diesem Sinne wird mit dieser Vorlage die gesetzliche Grundlage zur Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds geschaffen. Der Bau, Betrieb und Unterhalt der Verkehrsinfrastruktur sowie der öffentliche Verkehr werden künftig über einen Fonds finanziert.

Art. 2

Dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds fliessen Beträge des Kantonsanteils an der Motorfahrzeugsteuer sowie am Ertrag des Benzinzolles, 90% des Kantonsanteils an der LSVA, Investitionen sowie Mittel aus der Laufenden Rechnung zu.

Wie bisher fallen vom kantonalen Anteil am Benzinzollertrag und von der Motorfahrzeugsteuer 75% dem Kanton und 25% den Gemeinden zu. Die Kantonsanteile am Benzinzollertrag sowie an der Motorfahrzeugsteuer fliessen – wie be-

schrieben – in den Fonds. Im Weiteren fliessen der Kantonsanteil an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe des Bundes (LSVA) zu 90 % sowie sogenannte Devestitionen in den Fonds. Der Regierungsrat bzw. Kantonsrat entscheidet, in welchem Masse die Mittel dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds zugeführt werden (Art. 3). Diese Devestitionen sind dadurch zumindest grösstenteils zweckgebunden und versickern nicht einfach in der Laufenden Rechnung.

Bei den Devestitionen handelt es sich im Wesentlichen um Verkaufsgewinne von dem Kanton gehörenden Sachen oder Beteiligungen, wie beispielsweise der Erlös aus dem Verkauf von Aktien oder Liegenschaften. Zu denken ist aber auch an einmalige Sonderausschüttungen von dem Kanton gehörenden Unternehmen. Unter dem Titel "Devestitionen" hat der Regierungsrat in seiner Sitzung vom 16. September 2003 das Baudepartement ermächtigt, den Verkauf einer kapital- und stimmenmässigen Minderheit der Aktien der EKS AG bzw. des Anteils des Kantons an der Axpo Holding AG zu prüfen. Der Erlös dieser Devestition soll in erster Linie zur Finanzierung von geplanten Verkehrsinfrastrukturvorhaben des privaten und öffentlichen Verkehrs verwendet werden.

Damit Neuinvestitionen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur zugunsten des öffentlichen und privaten Verkehrs bzw. die Vorhaben des Regierungsrates (vgl. Orientierungsvorlage vom 12. Februar 2002) zumindest teilweise verwirklicht werden können, müssen dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds nebst den Kantonsanteilen an der Motorfahrzeugsteuer sowie am Ertrag des Benzinzolles, dem 90%-Kantonsanteil an der LSVA und dem Gewinn aus Devestitionen aber zusätzlich auch Mittel aus der Laufenden Rechnung zufließen.

Art. 3

Der Erlös aus einer Devestition fliesst entweder vollständig oder zum einen Teil in den Fonds und zum anderen Teil in die Laufende Rechnung. Bei Devestitionen bis Fr. 5 Mio. entscheidet der Regierungsrat, in welchem Masse die Mittel

dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds zugeführt werden sollen. Bei Devestitionen über Fr. 5 Mio. entscheidet der Kantonsrat über die Zuweisung.

Mit dieser Regelung wird der Spielraum geschaffen, dass ein Teil der Devestitionen auch für andere Zwecke als die Verkehrsinfrastruktur verwendet werden kann.

Art. 4

Aus dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds werden der Betrieb und Unterhalt von Strassenanlagen, die Beiträge für das Leistungsangebot im öffentlichen Verkehr sowie die jährlichen Abschreibungen und Zinsen der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur zugunsten des öffentlichen und privaten Verkehrs finanziert. Wie aus dieser Bestimmung hervorgeht, hat der Fonds einzig Auswirkungen auf den finanziellen Ablauf, nicht aber auf die weiterhin gültigen Zuscheidungen an das Tiefbauamt und den öffentlichen Verkehr.

Die Finanzierung von Betrieb und Unterhalt von Strassenanlagen sowie des Leistungsangebots im öffentlichen Verkehr (inkl. Angebotsverbesserungen) erfolgen neu über den Verkehrsinfrastruktur-Fonds. Im Weiteren werden die jährlichen Abschreibungen und Zinsen aller – also vor In-Kraft-Treten dieses Gesetzes beschlossener – Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur zugunsten des öffentlichen und privaten Verkehrs neu ebenfalls dem Fonds entnommen.

Aufgrund der erwähnten Zweckgebundenheit der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer sowie des Benzinzolles (Ziffer 4.2.) ist bei der Finanzierung aus dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds im Bereich Massnahmen zugunsten des öffentlichen Verkehrs (Art. 4 lit. b) zu beachten, dass dafür ausschliesslich Mittel des Kantonsanteils an der LSVA, Devestitionen oder Mittel aus der Laufenden Rechnung verwendet werden dürfen (Art. 2 lit. c – e). Für die Angebotsfinanzierung des öffentlichen Verkehrs werden deshalb auch künftig beträchtliche Mittel aus der Laufenden Rechnung nötig sein.

Abschreibung und Verzinsung für die Restwerte von Investitionen, welche vor In-Kraft-Treten dieses Gesetzes beschlossen worden sind, werden aus Gründen der Transparenz ebenfalls über den Verkehrsinfrastruktur-Fonds abgewickelt. Hierzu braucht es, zumindest solange noch keine Devestitionen vorliegen, eine jährliche Fondseinlage aus allgemeinen Mitteln zu Lasten der Laufenden Rechnung. Somit sind aus der Fondsrechnung sämtliche im Zusammenhang mit dem Strassenbau und den Beiträgen an den öffentlichen Verkehr relevanten finanziellen Vorgänge ersichtlich.

Art. 5

Das Gesetz zur Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds untersteht dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt das In-Kraft-Treten. Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

6. Budgetierung und Kreditvorlagen

Der Verkehrsinfrastruktur-Fonds bildet Bestandteil des Staatsvoranschlags. Damit entscheidet der Kantonsrat im Rahmen des Budgets insbesondere über die Verwendung der Mittel.

Das Gesetz zur Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds tangiert die geltenden Volksrechte jedoch nicht. Bei Kreditvorlagen sind die Bestimmungen der Verfassung massgebend. Danach entscheiden die Stimmberechtigten obligatorisch über Beschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 Mio. Franken und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 500'000 Franken (obligatorische Volksabstimmung; Art. 32 lit. e KV). Die Stimmberechtigten können ebenfalls verlangen, dass Beschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 Mio. Franken und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100'000 Franken der Volksabstimmung unterstellt werden (fakultative Volksabstimmung; Art. 33 Abs. 1 lit. d KV).

Aus Gründen der Transparenz kann den Stimmberechtigten in der jeweiligen Vorlage allenfalls bekannt gegeben werden, zu welchen Teilen das Projekt über den Fonds sowie über die Laufende Rechnung finanziert wird.

7. Zusammenfassung und Anträge

Abschliessend ist festzuhalten, dass

- die vorhandenen (zweckgebundenen) Mittel zur Umsetzung der geplanten Vorhaben und Massnahmen im öffentlichen und privaten Verkehr nicht ausreichen
- eine temporäre Einführung einer Objektsteuer zur Zeit politisch kaum mehrheitsfähig ist
- die Realisierung und Finanzierung von Verkehrsprojekten somit auf den Mittelzufluss aus Devestitionen angewiesen ist
- das Gesetz zur Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds die Voraussetzung schafft, Verkehrsprojekte über einen Fonds, welcher aus Devestitionen, zweckgebundenen Mitteln, LSVA-Beiträgen und Mitteln aus der Laufenden Rechnung gespiesen wird, zu finanzieren
- der finanzielle Ablauf mit dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds die Transparenz steigert
- die Entnahmen zweckbestimmt sind
- ein allfälliger Überschuss im Fonds belassen wird und für spätere Vorhaben verwendet werden kann.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Beratung der Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 2. Dezember 2003

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber:

Dr. Reto Dubach

Gesetz zur Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds

Anhang

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

Art. 1

Dieses Gesetz bezweckt die Schaffung eines Verkehrsinfrastruktur-Fonds zur Finanzierung von Bau, Betrieb und Unterhalt der Verkehrsinfrastruktur sowie des öffentlichen Verkehrs. Zweck

Art. 2

Dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds fliessen folgende Beträge zu: Speisung

- a) Kantonsanteil Motorfahrzeugsteuer
- b) Kantonsanteil am Ertrag des Benzinzolles
- c) 90 % des Kantonsanteils an der LSVÄ
- d) Devestitionen
- e) Mittel aus der Laufenden Rechnung.

Art. 3

¹ Bei Devestitionen bis Fr. 5 Mio. entscheidet der Regierungsrat, in welchem Masse die Mittel dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds zugeführt werden sollen. Devestitionen

² Bei Devestitionen über Fr. 5 Mio. entscheidet der Kantonsrat über die Zuweisung.

Art. 4

Aus dem Verkehrsinfrastruktur-Fonds werden finanziert: Verwendung

- a) Betrieb und Unterhalt von Strassenanlagen
- b) Beiträge für das Leistungsangebot im öffentlichen Verkehr

- c) Jährliche Abschreibungen und Zinsen aller bisherigen und neuen Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur zugunsten des öffentlichen und privaten Verkehrs.

Art. 5

In-Kraft-Treten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das In-Kraft-Treten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:

Die Sekretärin: