

**4461 b**

*KR-Nr. 178/2005*

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
zum Postulat KR-Nr. 178/2005 betreffend  
Verwendung der LSVA-Gelder**

(vom 2. Juli 2008)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 27. März 2006 folgendes von den Kantonsräten Marcel Burlet, Regensdorf, Willy Germann, Winterthur, und Dr. Matthias Gfeller, Winterthur, am 20. Juni 2005 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird ersucht, mindestens 40% der Gelder aus der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) für die Förderung von Bahn-, Bus- und Veloverkehr zu verwenden und diese Aufteilung der LSVA-Gelder punkto Finanzierung in der Rechnung klar auszuweisen.

Der Kantonsrat hat am 17. März 2008 ein Fristerstreckungsgesuch des Regierungsrates abgelehnt. Bericht und Antrag erfolgen daher innert gemäss § 28 Abs. 5 des Kantonsratsgesetzes verlängerter Frist.

---

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

**I. Rechtsgrundlagen**

Die Schwerverkehrsabgaben (SVA) werden grundsätzlich leistungsabhängig (LSVA), ausnahmsweise pauschal (PSVA) erhoben. Die nachfolgenden Ausführungen gelten für beide Arten der SVA.

Gemäss § 28 Abs. 3 des Strassengesetzes vom 27. September 1981 (StrG; LS 722.1) werden dem Strassenfonds der Reinertrag der kantonalen Verkehrsabgaben, die für Strassenaufwendungen gebundenen kantonalen Anteile an bundesrechtlichen Abgaben und allfällige weitere zweckgebundene Mittel zugewiesen. Unter die kantonalen Anteile an bundesrechtlichen Abgaben fallen die Mineralölsteuer, der

Zollzuschlag auf Treibstoffen, die Autobahnvignette und die Schwerverkehrsabgabe.

Im Art. 19 Abs. 3 des Schwerverkehrsabgabegesetzes vom 19. Dezember 1997 (SVAG; SR 641.81) wird bestimmt, dass die Kantone ihren Anteil am Reinertrag der SVA «vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr» verwenden.

Unter den Begriff ungedeckte Kosten im Sinne von Art. 19 Abs. 3 SVAG fallen nach Auffassung des Bundesrats einerseits die ungedeckten Wegekosten und andererseits die ungedeckten Unfall- und Umweltkosten des Schwerverkehrs. Die Kantone können deshalb die Erträge aus der SVA auch zum Bau und zur Finanzierung von Strassen verwenden. Mit dem Wort «vorab» in Art. 19 Abs. 3 SVAG wollte der Gesetzgeber zum Ausdruck bringen, dass die Kantonsanteile neben dem oben dargestellten Verwendungszweck beschränkt auch für damit nicht direkt in Zusammenhang stehende Zwecke eingesetzt werden können. Dazu hat der Bundesrat festgehalten, dass für die Kantone bezüglich Verwendung der ihnen zustehenden Erträge aus der SVA ein grosser Handlungsspielraum bestehe. Dementsprechend können diese Erträge auch für folgende Aufgaben verwendet werden: Unterstützung des Regionalverkehrs, Förderung des Veloverkehrs, verkehrspolizeiliche Überwachung und Regelung des Strassenverkehrs, Deckung der ausgewiesenen, ungedeckten Kosten, die dem Gesundheitswesen durch Strassenunfälle entstehen, Lärmschutzmassnahmen an Kantons- und Gemeindestrassen, Bau gesicherter Fuss- und Radwege, Massnahmen zur Wiedergutmachung von Landschaftszerstörungen durch den Strassenbau (z. B. Überdeckungen), Deckung der den öffentlichen Verkehrsmitteln (Tram, Trolleybus, Bus) entstehenden Mehrkosten infolge von Überlastungen von Strassen sowie Deckung ungedeckter Kosten der Gemeinden für das Strassenwesen. Im Weiteren besteht nach Auffassung des Bundesrates keine abschliessende Liste aller möglichen Massnahmen; eine solche wäre aufgrund des grossen Handlungsspielraumes der Kantone auch gar nicht sinnvoll (Stellungnahme zur Motion Béguelin vom 25. Juni 1998 und Beantwortung der Interpellation Vollmer vom 20. März 1998).

## **II. Heutige Verwendung der SVA-Mittel**

Die Verwendung der SVA-Mittel im Kanton Zürich war bereits Gegenstand verschiedener parlamentarischer Vorstösse (Postulat KR-Nr. 358/1998 betreffend Verwendung des Kantonsanteils aus der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe [LSVA]; Einzelinitiative

KR-Nr. 77/1999 betreffend Änderung des Strassengesetzes zur verursachergerechten und gesetzeskonformen Verwendung der Erträge der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe [LSVA] im Kanton Zürich). Nach der bisherigen Praxis im Kanton Zürich werden die SVA-Gelder vollumfänglich dem Strassenfonds zugewiesen. Die Mittel des Strassenfonds werden für die in § 28 Abs. 1 und 2 des Strassengesetzes umschriebenen Zwecke eingesetzt: Bau und Unterhalt der Staats- und Nationalstrassen, Staatsbeiträge und Verwirklichung des Radwegnetzes mit einem Mindestbetrag von jährlich 10 Mio. Franken (zuzüglich der Teuerung seit Dezember 1986). Die Mittelverwendung zugunsten des Nationalstrassenbaus beschränkt sich infolge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) auf die Projekte der Netzvollendung (Westumfahrung, N4 Knonaueramt). Insbesondere der Strassenbau und -unterhalt sowie die weiteren nachfolgend aufgeführten Aufwendungen sind zu einem erheblichen, derzeit jedoch nicht näher bestimmbareren Anteil im Sinne von Art. 19 Abs. 3 SVAG vom Schwerverkehr verursacht.

Der Regierungsrat beschloss am 25. Januar 2006 eine Übergangslösung für die Finanzierung von Strassen mit Flächen und Anlagen für den öffentlichen Verkehr. Auf dieser Grundlage finanziert der Strassenfonds mit Mitteln aus dem Anteil des Kantons Zürich an der SVA neben den allgemeinen Strassenaufgaben gemäss Strassengesetz auch dem öffentlichen Verkehr gewidmete Bauwerke und Einrichtungen, soweit sie sich im Strassenperimeter befinden. Gemeint sind damit sowohl ausschliesslich dem öffentlichen Verkehr dienende Flächen und Einrichtungen wie Busspuren und Busbevorzugungseinrichtungen als auch besonders für den öffentlichen Verkehr erstellte Flächen und Einrichtungen wie Schutzinseln und Fahrgastwarteflächen. Der schienegebundene Orts- und Regionalverkehr wird im Kanton Zürich nicht mit SVA-Geldern unterstützt.

Derzeit werden aus dem Strassenfonds jährlich rund 13 Mio. Franken für Radwege (ohne Städte Zürich und Winterthur) und durchschnittlich 10 bis 15 Mio. Franken für den strassengebundenen öffentlichen Verkehr ausgerichtet. Ausserdem werden der Betrieb der Verkehrsleitzentralen, Bauten zur Wiederherstellung von Landschaft und Siedlungsraum (Überdeckungen, Einhausung Schwamendingen) sowie Lärmschutzmassnahmen aus dem Strassenfonds finanziert oder mitfinanziert.

Eine Zuordnung der SVA-Mittel nach Verwendungszweck in Budget und Rechnung wurde bisher nicht vorgenommen. Eine Ausnahme bildet die mit Beschluss vom 25. Januar 2006 geregelte Finanzierung von Strassen mit Flächen und Anlagen für den öffentlichen Verkehr. Demnach erfolgt die Finanzierung dieser Vorhaben mit dem SVA-An-

teil des Kantons, und die entsprechenden Ausgaben werden in der Strassenfondsrechnung jeweils ausgewiesen.

Bis Ende 2007 wurden insgesamt 235,9 Mio. Franken an SVA-Anteilen dem Strassenfonds zugewiesen. Für 2008–2011 sind im Strassenfonds jährlich 53–57 Mio. Franken an SVA-Erträgen eingestellt.

### **III. Künftige Verwendung der SVA-Mittel**

Mit Beschluss vom 13. September 2006 über das Gesamtverkehrskonzept (GVK) hat der Regierungsrat die Stossrichtung für eine grundsätzliche Neuausrichtung der Verkehrsfinanzierung im Strassenbereich aufgezeigt. Die Volkswirtschaftsdirektion und die Sicherheitsdirektion wurden deshalb beauftragt, dem Regierungsrat eine Vorlage zur Anpassung des Strassengesetzes zu unterbreiten, in der auch die Verwendung der SVA-Gelder zu regeln sein wird.

Am 7. Mai 2008 genehmigte der Regierungsrat ein Konzept für eine umfassende Revision der Strassenfinanzierung. Dieses sieht vor, die Verwendung der SVA-Mittel inskünftig auszuweisen, um bestmögliche Transparenz zu schaffen. Es besteht indes kein Anlass, an der eigentlichen Verwendung der Mittel etwas zu ändern, da diese – wie dargelegt – in Ausschöpfung des weiten bundesrechtlichen Ermessensspielraums bereits heute für vielfältige Aufgaben und zugunsten verschiedener Verkehrsträger eingesetzt werden. Eine Vorschrift, die im Sinne des Postulats feste Anteile der Mittel bestimmten Zwecken zuordnet, erachtet der Regierungsrat zudem als zu starr. Sie würde verhindern, dass die Mittel dort eingesetzt werden können, wo sie tatsächlich am dringendsten benötigt werden.

Aus heutiger Sicht besteht kein Bedarf, den schienengebundenen Orts- und Regionalverkehr mit SVA-Mitteln zu finanzieren. Die Mittel aus dem Verkehrsfonds reichen aus, um die auf längere Frist geplanten Erweiterungsinvestitionen beim öffentlichen Verkehr finanzieren zu können. Zudem werden die Einnahmen aus der SVA auch weiterhin für die vielfältigen Aufgaben im Strassenfonds benötigt.

Im Rahmen der erwähnten Revision der Strassenfinanzierung werden Instrumente geschaffen, die es dem Kantonsrat ermöglichen, über die strategischen Fragen der Strasseninfrastrukturpolitik zu entscheiden. Die Prioritäten bei der Mittelverwendung werden somit inskünftig vom Kantonsrat beschlossen werden können.

**IV. Antrag**

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 178/2005 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Notter	Husi