

Beschluss Nr. 790/2019
Schwyz, 5. November 2019 / ju

Motion M 10/19: LSVA-Gelder zur Deckung der Klimakosten des Strassenverkehrs
Beantwortung

1. Wortlaut der Motion

Am 15. April 2019 haben die Kantonsräte Dr. Rudolf Bopp, Markus Ming und Dr. Michael Spirig folgende Motion eingereicht:

„Die ungedeckten, externen Kosten des privaten motorisierten Strassenverkehrs belaufen sich gemäss den neusten Zahlen des Bundesamtes für Statistik (Kosten und Finanzierung des Verkehrs 2015) in der Schweiz jedes Jahr auf knapp 7 Mrd. Franken. Davon sind etwa 20%, also etwa 1.4 Mrd. Franken, ungedeckte Klimakosten. Umgerechnet auf den Kanton Schwyz sind das rund 26 Mio. Franken pro Jahr. Es ist absehbar, dass diese ungedeckten Kosten mit dem fortschreitenden Klimawandel in Zukunft stark ansteigen werden.

Bei der Einführung der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) im Jahr 2001 wurde festgelegt, dass ein Drittel der Einnahmen an die Kantone geht. Die Kantone haben ihren Anteil gemäss Artikel 19 Schwerverkehrsabgabegesetz (SVAG) „vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr“ zu verwenden. Der Kanton Schwyz setzt diese Vorgabe nur bedingt um. Die gesamten Mittel aus der LSVA fliessen derzeit in die Strassenkasse, wo sie lediglich für den Bau und Unterhalt der Strassen verwendet werden, so dass keine Gelder für die ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs zur Verfügung stehen.

Angesichts der auch bei uns immer deutlicher sichtbar werdenden Folgen der weltweiten Temperaturerhöhung sind die LSVA-Gelder dazu zu verwenden, um die Auswirkungen des Strassenverkehrs, der etwa für einen Drittel der Treibhausgasemissionen verantwortlich ist, auf Umwelt und Klima zu minimieren. Das würde die aufgrund des mitverursachten Klimawandels entstehenden Kosten zumindest teilweise decken.

Wir fordern deshalb den Regierungsrat auf, die notwendigen, gesetzlichen Anpassungen zu erarbeiten, damit die LSVA-Gelder in Zukunft bestimmungsgemäss eingesetzt werden können. Im

Vordergrund soll eine Verwendung der Gelder zum Ausgleich der ungedeckten Klimakosten oder die Verminderung weiterer Klimaschäden durch den motorisierten Strassenverkehr stehen.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Die Motionäre gehen davon aus, dass im Kanton Schwyz die LSVA-Gelder nicht bestimmungsgemäss eingesetzt werden. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist die Verwendung des Kantonsanteils im Kanton Schwyz bundesrechtskonform und sachgerecht. Eine Änderung drängt sich nicht auf.

2.1.1 Rechtliche Grundlage Bund

Die Beteiligung der Kantone am Reinertrag der LSVA ist auf Verfassungsstufe verankert (Art. 85 Abs. 3 Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV, SR 101). Die verfassungsrechtlichen Vorgaben werden im Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 19. Dezember 1997 (SVAG, SR 641.81) konkretisiert. Gemäss Gesetz erhalten die Kantone ein Drittel des Reinertrags. Der Anteil des Bundes ist für die Finanzierung der Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs reserviert.

2.1.2 Grosser Handlungsspielraum der Kantone

Nach Art. 19 SVAG haben die Kantone ihren Anteil am Reinertrag vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zu verwenden. Diese Formulierung warf schon vor Einführung der LSVA die Frage nach dem den Kantonen bezüglich der Ertragsverwendung zustehenden Gestaltungsspielraum auf.

Im Gegensatz zum Anteil des Bundes haben die Kantone bezüglich der Verwendung dieser Gelder jedoch einen sehr grossen Handlungsspielraum. Dies hielt der Bundesrat in der Beantwortung entsprechender parlamentarischer Vorstösse schon vor der Einführung der LSVA fest (u.a. Einfache Anfrage Wiederkehr (99.1023): Gesetzeskonforme Verwendung der LSVA-Erträge durch die Kantone). Demnach können damit sowohl Strassen gebaut und unterhalten als auch Gebäudesanierungen, Spitäler und verkehrsbedingte Lärmschutzmassnahmen (mit)finanziert werden.

2.1.3 Verwendung der Anteile in den Schweizer Kantonen

Gestützt auf eine damalige Umfrage durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zeigt sich in etwa folgendes Bild der tatsächlichen Verwendung bei den Kantonen:

- In einer ersten Gruppe mit circa neun Kantonen fliesst der Ertrag in die allgemeine Staatskasse. Gerechtfertigt wird dies in der Regel damit, dass auch unter Berücksichtigung dieser Einnahmen der Strassenverkehr seinen tatsächlichen Aufwand nicht deckt.
- In einer zweiten Gruppe mit ebenfalls circa neun Kantonen werden die Mittel zugunsten der Strassenfonds zugewiesen.
- In einer dritten Gruppe von insgesamt circa acht Kantonen bestehen verbindliche Regelungen betreffend Verwendung der LSVA nach Sachbereichen (beispielsweise Lärmsanierungen, Verkehrssicherheit, öffentlicher Verkehr usw.).

2.2 Umsetzung im Kanton Schwyz

Der Kanton Schwyz hat die Verwendung seines Anteils für den Bau und Unterhalt der Kantonsstrassen vorgesehen. Die gesetzliche Regelung findet sich in § 50 Strassengesetz vom 15. September 1999 (StraG, SRSZ 442.110). Der Kanton Schwyz erhält durchschnittlich 12 Mio. Franken, die gemäss kantonaler gesetzlicher Grundlage in die Strassenkasse fliessen. Diese Umsetzung entspricht der gesetzlichen Regelung von circa einem Drittel der Schweizer Kantone.

2.3 Schlussfolgerungen

2.3.1 Bundesrechtlich konforme Verwendung der LSVA-Gelder

Die gesetzliche Grundlage und somit die Verwendung des Anteils im Kanton Schwyz ist aufgrund des grossen zugebilligten Handlungsspielraums durch den Gesetzgeber bundesrechtskonform. Es besteht keine gesetzliche Zweckbindung, wie sie von den Motionären verstanden wird. Die gesetzliche Regelung des Kantons Schwyz entspricht zudem einem Drittel der Schweizer Kantone.

2.3.2 Deckung externer Kosten

Mit der Motion wird eine gesetzliche Grundlage verlangt, damit die LSVA-Gelder zum Ausgleich der ungedeckten Klimakosten oder die Verminderung weiterer Klimaschäden, die durch den motorisierten Strassenverkehr entstehen, verwendet werden können. Es handelt sich hier um die eigentliche Deckung von externen Kosten.

Als externe Kosten werden Kosten bezeichnet, welche nicht durch die Verkehrsteilnehmer gedeckt sind, sondern bei der Allgemeinheit anfallen. Die wichtigsten Bereiche sind Unfälle, Lärm, Gesundheit, Klima sowie der Bereich Natur und Landschaft.

a) Durch die Strassenrechnung gedeckte externe Kosten

Es steht ausser Zweifel, dass bei den kantonalen Strassenbauprojekten den Themen Sicherheit, Lärmschutz, Gesundheit der Menschen und insbesondere eine möglichst geringe Belastung der Umwelt ein besonderer Stellenwert eingeräumt wird. Sei dies nun in einer konsequenten Umsetzung der Lärmsanierungsmassnahmen (Sanierung nach der Lärmschutzgesetzgebung, Einbau von Flüsterbelägen usw.) an und auf den Kantonsstrassen, Aufwendungen im Interesse der Verkehrssicherheit (Verkehrsiseln, Fahrbahnanpassung, Geschwindigkeitsbeschränkungen usw.). Bau von Umfahrungsstrassen (z.B. Küssnacht und Lachen). Auch zulasten der Strassenrechnung wird die Infrastruktur für den strassengebundenen öffentlichen Verkehr (Bus) finanziert, sofern es sich um Bestandteile von Kantonsstrassen handelt. Weiter gehören auch die optimale Führung von Fussgängern und Radfahrern entlang der Kantonsstrassen, wie auch ökologische Ausgleichsmassnahmen, dazu.

Diese eigentlichen – auch als externe zu qualifizierenden – Kosten werden vollumfänglich durch die Strassenkasse, also die Spezialfinanzierung, gedeckt. Die Spezialfinanzierung leistet somit einen eigentlichen, nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Deckung von externen Kosten. Eine weitergehende spezifische Zuweisung der LSVA-Gelder zur Deckung weiterer externer Kosten sieht der Regierungsrat aus Praktikabilitätsgründen und Umsetzungsschwierigkeiten nicht.

b) Deckung weiterer externer Kosten

Die von den Motionären ins Auge gefassten Klimaschäden, die durch dem Kanton zugewiesene LSVA-Gelder vermindert werden sollen, dürften noch weitergehen. Zu denken ist etwa an Klimaänderungen (Schmelzen der Gletscher), Gesundheitsschäden (Behandlungskosten, Arbeitsausfall usw.), Gebäudeschäden, Ernteausfallschäden, Waldschäden, Biodiversitätsverluste usw. Da-

bei handelt es sich meist um Schäden, die zum grössten Teil nicht dem Kanton anfallen oder nur teilweise. Weiter sind sie sehr schwer zu messen und zu quantifizieren. Es wäre sehr schwer oder würde nicht möglich sein, eine konkrete Mittelverwendung und quantifizierbare Zuteilung der Mittel aus den LSVA-Geldern zu machen.

Eine weitergehende spezifische Zuweisung der LSVA-Gelder zur Deckung weiterer externer Kosten sieht der Regierungsrat aus Praktikabilitätsgründen und Umsetzungsschwierigkeiten nicht.

2.3.3 Fazit

Zusammenfassend wird ein grosser Teil der externen Kosten des Verkehrs (vgl. Ziffer 2.3.2) auf Kantonsstrassen internalisiert und die Strassenrechnung durch die LSVA finanziert. Weitere externe Kosten fallen meist nicht beim Kanton an, es wäre schwer zu messen und unmöglich quantifizierbar. Eine Zuweisung des LSVA-Kantonsanteils an die Deckung dieser Kosten wäre nicht umsetzbar. Der Regierungsrat ist deshalb klar der Meinung, dass der Kantonsanteil der LSVA weiterhin der Strassenkasse zugewiesen wird. Schlussendlich ist festzuhalten, dass die gesetzliche Regelung des Kantons Schwyz bundesrechtskonform ist.

Die Motion ist deshalb nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Baudepartement; Tiefbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber