

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Strassenfinanzierung im Kanton Basel-Landschaft

2018/660

vom 19. Dezember 2018

1. Ausgangslage

Die Vorlage behandelt die beiden Postulate [2005/114](#) und [2012/193](#). Sie setzen sich mit der Transparenz der Strassenkosten und der Frage auseinander, inwiefern diese Kosten durch die Motorfahrzeugsteuer und weitere zugehörige Einnahmen gedeckt sind. Der Regierungsrat beantragt Abschreibung beider Vorstösse.

Der Landrat überwies das Postulat 2005/114 «Einführung einer generellen Strassenkasse resp. eines Strassenfonds» von Hans-Jürgen Ringgenberg am 8. Juni 2006 mit 34:32 Stimmen bei 5 Enthaltungen. Es verlangt, dass sämtliche anrechenbare Einnahmen, die für den Strassenbau und –unterhalt bestimmt sind, über einen sogenannten Strassenfonds verbucht und in der Staatsrechnung gesondert ausgewiesen werden. Dies, um die Transparenz zu verbessern und die Zweckbestimmung der entsprechenden Einnahmen besser auszuweisen.

Der Regierungsrat lehnt eine solche «Strassenkasse» ab, weil ihre Nachteile unabhängig von der genauen Ausgestaltung überwiegen würden. Auf Spezialfinanzierungen solle möglichst verzichtet werden. Sie würden dem Staatshaushalt dauerhaft Mittel entziehen, in einer ineffizienten Ressourcenallokation resultieren, Sonderlösungen für einzelne Bereiche schaffen sowie die Budgetkontrolle und Budgetflexibilität für Landrat und Regierungsrat schmälern.

Das Postulat 2012/193 «Verkehrssteuern sollen Kosten der Strassenrechnung decken» von Klaus Kirchmayr überwies der Landrat am 24. Januar 2013 mit 49:19 Stimmen bei 1 Enthaltung. Es verlangt eine nachhaltig ausgeglichene Strassenrechnung. Zum Zeitpunkt der Einreichung stand die mittlerweile umgesetzte Neukonzeption der Verkehrssteuern noch bevor.

Vor dem Hintergrund beider Postulate liess der Regierungsrat bei der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) eine Strassenrechnung erstellen. Sie zeigt, dass für den untersuchten Zeitraum die Kosten der Strassen durch die entsprechenden Erträge gedeckt sind. Allerdings fällt in diesen Zeitraum die Änderung der Abschreibungspraxis, wodurch für die Strassenrechnung sogar ein Überschuss resultiert. Gemäss Regierungsrat erklärt sich dieser Überschuss im Wesentlichen als Folge der Änderung der Abschreibungspraxis.

Nach dem geltenden Gesetz darf der Gesamtertrag der Motorfahrzeugsteuern zuzüglich weiterer anrechenbarer Erträge die durchschnittlichen Aufwendungen des Kantons für den Strassenbau über einen mehrjährigen Zeitraum gesehen nicht übersteigen. Um im Sinne beider Postulate für grössere Transparenz in dieser Frage zu sorgen, plant der Regierungsrat, die durch die FHNW erstellte Strassenrechnung über einen längeren Zeitraum fortzuführen. Die Strassenrechnung und der Kapitalbestand seit 2010 sollen künftig in der Jahresrechnung detailliert ausgewiesen und gewürdigt werden.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Finanzkommission beriet die Vorlage am 26. September und 14. November 2018 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Tobias Beljean, Daniel Schweighauser, akademischer Mitarbeiter der Abteilung Finanz- und Volkswirtschaft, FKD, sowie Regierungsrätin Sabine Pegoraro, BUD-Generalsekretärin Katja Jutzi und Christian Schäublin, Leiter der Abteilung Wirtschaft und Finanzen, BUD.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

Wie die Verwaltung auf Basis der Vorlage wiederholte, sind die Ergebnisse der Strassenrechnung der FHNW in einen Kontext zu setzen und entsprechend zu relativieren. Beim Auftrag an die FHNW ging es darum, die Methodiken und Inhalte einer Strassenrechnung festzulegen. Die Arbeiten der FHNW stellen eine Grundlage für den Entscheid dar, ob eine Strassenrechnung geführt werden soll und wenn ja, wie genau sie ausgestaltet sein sollte.

Die Relativierung besteht einerseits darin, dass die Strassenrechnung der FHNW eine Momentaufnahme darstellt. Zwar zeigt sie, dass im untersuchten Zeitraum die den Strassen zurechenbaren Erträge die Aufwendungen decken. Gemäss dem Gesetz über die Motorfahrzeugsteuer muss ein solcher Ausgleich aber über einen längeren Zeitraum gesehen hinweg gegeben sein. Um zu beurteilen, ob diese Vorgabe eingehalten ist, ist nach Ansicht des Regierungsrats eine Periode von fünf Jahren zu kurz. Deshalb soll die Strassenrechnung weitergeführt und jeweils in der Jahresrechnung veröffentlicht werden. Dadurch sollen Landrat und Regierungsrat bei Ausgabenentscheiden im Strassenbereich mittelfristig sehen können, ob sich diese selbst finanzieren oder nicht.

Im Weiteren sind die Resultate der Strassenrechnung zu relativieren, weil ein Jahr vor Beginn des untersuchten Zeitraums aufgrund von HRM2 ein Methodenwechsel bei den Abschreibungen erfolgte. Bis 2009 wurden die Investitionen degressiv zu 10 % pro Jahr abgeschrieben. Seit 2010 werden sie ab dem Zeitpunkt der Fertigstellung linear nach Lebensdauer abgeschrieben. Durch den Methodenwechsel wurden die Abschreibungen um rund CHF 20 Mio. reduziert, während die Investitionen gleich hoch blieben. Wäre weiterhin degressiv oder wäre immer schon linear abgeschrieben worden, wäre die Strassenrechnung auch in den Jahren 2010–2014 in etwa ausgeglichen. Degressive und lineare Abschreibungen führen langfristig zum selben Abschreibungsniveau, das der Höhe der Investitionen entspricht. In den letzten 10 Jahren lagen die Strasseninvestitionen in einer Grössenordnung von CHF 45 bis 50 Mio., die Abschreibungen jedoch lediglich zwischen CHF 20 und 25 Mio. Da die Investitionen schon längere Zeit auf diesem höheren Niveau liegen, ist der Abschreibungsbetrag im Verhältnis deutlich zu tief. Die Differenz erklärt sich durch den Methodenwechsel.

Aus Sicht der Verwaltung ist davon auszugehen, dass die Strassen früher eher unterbewertet waren. Hinzu kommt, dass damals u.a. als Folge der guten Finanzlage ausserordentlichweise teilweise grosse Tranchen abgeschrieben wurden. Vor dem Zeitraum, welchen die Strassenrechnung der FHNW untersucht, könnte somit tatsächlich eher eine Unterdeckung als eine ausgeglichene Strassenrechnung bestanden haben. Genaue Aussagen zur Über- oder Unterdeckung der Strassenrechnung über einen längeren Zeitraum sind aus allen diesen Gründen aber sowohl für die Zeit vor 2010 als auch für den Zeitraum rund um den Wechsel in der Abschreibungsmethode schwierig. Der Regierungsrat beabsichtigt deshalb, diese Sachverhalte bei der Publikation der Strassenrechnung in angemessener Weise zu berücksichtigen.

In der Kommission war der Vorschlag des Regierungsrats unbestritten, nicht wie im Postulat 2005/114 gefordert eine Spezialfinanzierung einzuführen, sondern die Strassenrechnung jeweils in

der Jahresrechnung zu veröffentlichen. Die Kommission diskutierte dabei über die vom Regierungsrat vorgeschlagenen drei Varianten zur Ausgestaltung der künftigen Strassenrechnung. Als erste Variante könnte der oben erwähnte Wechsel in der Abschreibungsmethode gar nicht berücksichtigt werden. Zweitens könnte wie in Variante 1 der Wechsel zwar nicht berücksichtigt, aber die Ergebnisse könnten erläutert und relativiert werden. Als dritte Variante könnten kalkulatorische Werte verwendet werden, um den Wechsel der Abschreibungsmethodik in geeigneter Form zu berücksichtigen. Dabei würden die Werte ermittelt, die sich aus einer schon bis anhin linearen Abschreibung ergeben hätten. In der Kommission wurde betont, dass die Strassenrechnung auf möglichst korrekten Grundlagen basieren und möglichst transparent ausgestaltet sein solle. Andernfalls könnte sie vor allem aus politischen Gründen von unterschiedlichen Seiten ganz anders interpretiert werden. Ein Mitglied sprach sich explizit für die Verwendung von kalkulatorischen Werten aus, weil sonst jedes Mal neue Fehler entstehen könnten und die Verzerrungen wiederholt erklärt werden müssten.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 11:0 Stimmen Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss.

19.12.2018 / cr

Finanzkommission

Mirjam Würth, Vizepräsidentin

Beilage

- Landratsbeschluss (unveränderter Entwurf)

Landratsbeschluss

betreffend Strassenfinanzierung im Kanton Basel-Landschaft

vom Datum wird von der LKA eingesetzt

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der vorliegende Bericht zur Strassenfinanzierung im Kanton Basel-Landschaft wird zur Kenntnis genommen.
2. Das Postulat 2005-114 von Hans Jürgen Ringgenberg "Einführung einer generellen Strassenkasse resp. eines Strassenfonds" wird als erfüllt abgeschrieben.
3. Das Postulat 2012-193 von Klaus Kirchmayr „Verkehrssteuern sollen Kosten der Strassenrechnung decken“ wird als erfüllt abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Die Landschreiberin: