

Beschluss des Landrats vom 04.11.2021

Nr. 1182

47. Gerechte Finanzierung für Gemeindestrassen 2020/660; Protokoll: mko

Landratspräsidentin **Regula Steinemann** (glp) informiert, dass der Regierungsrat bereit sei, das Postulat entgegzunehmen, und Abschreibung beantrage.

Laut **Peter Hartmann** (Grüne) ist das Netz der Gemeindestrassen im Baselbiet mit rund 1'700 km rund viermal so lang wie dasjenige der Kantonsstrassen mit rund 425 km Länge. Für viele Gemeinden stellt die Finanzierung des Unterhalts und der Erneuerung der Gemeindestrassen einen erheblichen Anteil ihres Budgets dar. Während die Kosten für Betrieb, Unterhalt und Erneuerung von Kantonsstrassen über die Motorfahrzeugsteuern und Anteilen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und den Mineralölsteuern finanziert werden, müssen die Gemeinden die Kosten für ihre Gemeindestrassen selber berappen. Und es geht hier nicht um Rappen, sondern um rund CHF 80 Mio. pro Jahr für alle Gemeinden zusammen. Die einseitige Verwendung von Geldern nur für die Kantonsstrassen widerspricht nach Ansicht des Votanten klar dem Verursacherprinzip, weshalb er die Motion eingereicht hat. Die Regierung lehnt die Motion vollumfänglich ab und möchte den Landrätinnen und Landräten stattdessen die Entgegennahme als Postulat mit gleichzeitiger Abschreibung schmackhaft machen. Der Motionär hält aber an der Motion fest. Die Regierung führt im Wesentlichen drei Argumente auf, weshalb sie für die Abschreibung ist. Erstes Argument: Es bestehe bereits ein relativ engmaschiges Kantonsstrassennetz. Zweites Argument: Für den «Gesamtsteuerzahler» wird befürchtet, dass unter dem Strich Mehrkosten resultieren, wenn die Gemeinden ihre Ersparnisse nicht via Gemeindesteuern weitergeben würden, weil dies insgesamt in einer höheren Besteuerung resultieren würde. Drittes Argument: Die Verteilung von Aufgaben und Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden ist historisch gewachsen. Diese drei Argumente sollen folgend widerlegt werden. Das engmaschige Kantonsstrassennetz besteht teilweise, vor allem für die weniger dicht besiedelten Kantonsteile. Als Beispiel könnte die Gemeinde Zeglingen aufgeführt werden, zu welcher man aus sechs verschiedenen Richtungen über Kantonsstrassen gelangt, Wahlen ist aus vier Richtungen erreichbar. Es gäbe viele weitere Beispiele. Persönlich findet der Votant das in Ordnung, denn es ist Aufgabe des Kantons, die Gemeinden mit Kantonsstrassen miteinander zu verbinden. Demgegenüber gibt es aber auch Gemeinden, wie z.B. Allschwil (Hegenheimermattweg) oder Pratteln (Ortsdurchfahrt), wo täglich tausende Fahrzeuge verkehren, die das Kantonsstrassennetz wesentlich entlasten. Wenn in einem solchen Fall eine Bushaltestelle behindertengängig umgebaut werden muss, geht auch das voll zu Lasten der Gemeinde. Ein krasses Beispiel dazu wäre die Bushaltestelle bei der FHNW in Muttenz, die vor allem von den Studierenden und dem Lehrkörper der FHNW benutzt wird – und nicht von der lokalen Bevölkerung. Trotzdem muss die Gemeinde die Umrüstung bezahlen. Die zweite Befürchtung ist, dass die Gemeinden ihre Entlastung nicht via Gemeindesteuern weitergeben würden. Als der Votant dies gelesen hatte, musste er zuerst einmal leer schlucken. Werden hier die Gemeinden gegenüber der eigenen Bevölkerung als Abzocker hingestellt? Er hatte sich aber schnell wieder gefangen, denn es kam ihm in den Sinn, dass in allen Baselbieter Gemeinden letztendlich interessierte und mündige Bürger alljährlich sehr bewusst über Budget und Steuerfuss entscheiden. Es handelt sich somit um einen Teil der Gemeindeautonomie und die Befürchtungen der Regierung sind äusserst schwer nachvollziehbar. Beim dritten Argument geht es um die historisch gewachsenen Strukturen: Es scheint, dass wer keine besseren Argumente hat, argumentiert, dass das aktuelle System funktioniere und deshalb beibehalten werden solle. Seiner Ansicht nach kann der Stillstand aber auch einen Rückschritt

bedeuten. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Kanton Zürich haben dies erkannt und im September 2020 an der Urne einer entsprechenden Änderung ihres Zürcher Strassenverkehrsgesetzes zugestimmt. Die Änderung ermöglicht neu eine Mitfinanzierung der Gemeindestrassen. Es ist schade, dass die Regierung bei ihrer Antwort zur Motion in keinerlei Art und Weise auf die politische Diskussion und den Volksentscheid im Kanton Zürich eingegangen ist.

Die Motion ermöglicht ein Überdenken des aktuellen Strassen-Finanzierungssystems und sie ermöglicht, das Verursacherprinzip ein bisschen gerechter umzusetzen. Die Annahme der Motion sei dem Landrat deshalb ans Herz gelegt und der Motionär wäre im Falle einer Zustimmung gespannt auf den Umsetzungsvorschlag der Regierung.

Felix Keller (CVP) sagt, dass die CVP/glp-Fraktion die Motion nicht unterstützen werde. Die Antwort, die der Regierungsrat gegeben hat, ist für sie stimmig. Die Idee mag ja interessant und diskussionswürdig sein. Aber per se zu verlangen, dass der Kanton alle Gemeindestrassen übernehmen soll, ist doch relativ einfach gedacht. Es gibt mehrere Probleme, an die zu denken wären. Es fängt an bei der Abgrenzung: Wo fängt eine Gemeindestrasse an, wo hört sie auf? Es gibt solche, die in einen Feldweg übergehen. Soll die Gemeinde nun diesen unterhalten, während sich der Kanton um die Gemeindestrasse kümmert? Wenn man ehrlich wäre, müsste der Kanton alle Gemeindestrassen übernehmen und dann auch dafür zuständig sein, denn wer zahlt, befiehlt. Es wäre hingegen relativ schwierig, wenn dann die Gemeinde kommt und sagt, was sie alles haben möchte, wie oft die Strassenwischmaschine patrouillieren soll etc. – während der Kanton zu bezahlen hat. Hier gäbe es noch einiges zu diskutieren. Der Votant ist gar nicht so sicher, ob die Gemeinden wirklich wollen, dass ihnen der Kanton dreinredet.

Man muss auch wissen, wie die Gemeindestrassen historisch entstanden sind. Ursprünglich gab es Kantonsstrassen und Feldwege. Entlang der Feldwege wurden nach und nach Häuschen hingepflanzt, die Wege wurden zu Strassen ausgebaut, dann kam ein Belag drauf – und als sie dann eine Gemeindestrasse war, verlangte die Gemeinde Anstösserbeiträge. Die Grundeigentümer mussten somit einen Beitrag leisten, damit die Gemeindestrasse gebaut wird, im Gegensatz zur Kantonsstrasse, woran die Anstösser nie etwas bezahlt hatten. All dies gilt es zu berücksichtigen. Ein solcher Paradigmenwechsel wäre ziemlich komplex, nachdem die Gemeinden seit 1832 dafür zuständig waren. Es würde auch bedeuten, dass es teurer würde. Das Geld, das der Kanton ausgeben müsste, würde nämlich irgendwo fehlen und müsste dann allenfalls sogar über höhere Steuern wieder zurückgeholt werden, denn der Unterhalt sämtlicher Gemeindestrassen würde Unsummen verschlingen, während die Gemeinden viel Geld einsparen. Es ist aber so gut wie sicher, dass diese mit ihren Steuern nicht runtergehen werden. Das ganze Konstrukt wird am Schluss also relativ teuer für null Mehrwert. Die Strassen werden weder sicherer noch besser unterhalten, der Bürger und die Bürgerin merkt davon nichts, ausser dass sie mehr Steuern zahlen. Die Begründung der Regierung ist stimmig und die CVP/glp-Fraktion wird eine Motion ablehnen.

Thomas Noack (SP) hat in der Motion nicht gelesen, dass der Kanton die Gemeindestrassen übernehmen, sondern er sie in Zukunft mitfinanzieren solle. Das ist ein kleiner Unterschied. Grundsätzlich geht es darum, dass die Gemeinden über 1'700 Kilometer Strassennetz verfügen, die unterhalten und erneuert werden müssen. Das Strassennetz wurde einst über Anwenderbeiträge finanziert. Wenn es einmal gebaut ist, muss das Geld der allgemeinen Steuerkasse der Gemeinde entnommen werden. Dabei handelt es sich um Aufgaben, die bei der Gemeinde anstehen und sie in Zukunft sehr viel Geld kosten.

In der Antwort der Regierung steht, dass die Investitionen sowie laufende Ausgaben für betrieblichen Unterhalt der Kantonsstrassen ohne Beteiligung der Gemeinden aus den Motorfahrzeugsteuern, den Einnahmenanteilen der LSVA und dem Mineralölsteuerzuschlag finanziert werden und das eine ausgeglichene Rechnung sei. Das mag für die Kantonsstrassen stimmen. Man vergisst aber die 1'700 Kilometer Gemeindestrassen, die nicht über diese Einnahmen finanziert sind,

was in der Strassenrechnung ein Stück Intransparenz darstellt. Die SP wird der Motion deshalb zustimmen.

Matthias Ritter (SVP) findet es sehr gut, dass die Regierung den Vorstoss gut beantwortet habe. Seine Fraktion kommt zum selben Schluss und wird deshalb das Postulat überweisen und abschreiben.

Rolf Blatter (FDP) sagt, dass die FDP-Fraktion zum gleichen Schluss wie die Regierung komme. Gemeindestrassen dienen letztlich auch dem Langsamverkehr und der kommunalen Versorgung. Der Kanton hat bereits ein engmaschiges Netz an Kantonsstrassen, mit denen die Gemeinden entlastet werden. Würde man sie an den Einnahmen der Motorfahrzeugsteuer beteiligen, würden beim Kanton Einnahmen wegfallen, der das Geld dann anderweitig beschaffen müsste und dafür vermutlich Steuern erhöhen würde. Ob dann die Gemeinden wiederum ihren Steuerfuss senken, ist sehr fraglich. Aus dem Grund wird die FDP-Fraktion die Motion auf jeden Fall ablehnen, stattdessen würde sie den Vorstoss als Postulat überweisen und abschreiben.

Regierungsrat **Anton Lauber** (CVP) stellt die zunehmende Tendenz fest, den anderen zahlen zu lassen. Er mag sich noch an einen Bildungsvorstoss (aus dem Umfeld der Gemeinden) erinnern, der Kanton möge doch bitte 50 % der Primarschulkosten übernehmen. Und nun ist die Reihe also an den Strassen. Vermutlich wird man noch viele andere Sachen finden, von denen der Kanton auch noch die Hälfte der Kosten übernehmen könnte. Wenn man sagt, dass das System historisch gewachsen sei, stimmt das insofern, als dass im Kanton Basel-Landschaft die Gemeindeautonomie schon immer hochgehalten wurde und es eine klare Trennung gab zwischen den Kompetenzen der Gemeinden und des Kantons. Möglich, dass dies in einem Kanton Bern anders ist, was aber nicht heisst, dass man deswegen das bewährte hiesige System umstellen muss.

Die Kantonsregierung ist gemäss Kantonsverfassung verpflichtet, die Effizienz und die Wirtschaftlichkeit ihres Handelns zu berücksichtigen. Was ist denn der gewünschte Effizienzgewinn dieser vorgeschlagenen Massnahme, ausser dem, dass es einfach ein anderer zahlen soll? Was ist der Effizienzgewinn, wenn die Finanzströme geändert werden und der Kanton 50 % bezahlt? Was ist der Effizienzgewinn, wenn die Finanzströme über den Kanton gehen und nicht mehr über die Gemeinde? Und das für die gleiche Leistung, den gleichen Standard, die gleiche Qualität und mit vielleicht weniger Mitsprache? Was nützt es, mehr Kantonssteuern zu zahlen und dafür weniger Gemeindesteuern? Was bringt's? Diese Frage stellte man sich allgemein stellen.

Dann wird vergessen, dass es eine Volksabstimmung zu § 74a der Kantonsverfassung gab, mit der man sich zur Gemeindeautonomie und der fiskalischen Äquivalenz bekennt hatte. Das haben offenbar alle vergessen. Plötzlich wird diskutiert, der Kanton solle hier und da die Hälfte bezahlen. Alles zur Entlastung der Gemeinden. Man kann das zwar verlangen, aber man muss wissen, dass es stets derselbe Steuerzahler bezahlt, egal ob via Gemeinde- oder via Kantonssteuer. Man sollte die Gemeindeautonomie hochhalten, auch wenn sie Geld kostet. Und auf Seite Kanton gilt, auf die fiskalische Äquivalenz zu achten, zu der man sich bekennt hat. Möchte man tatsächlich die Finanzströme – und nur diese – umleiten, darf man sich durchaus die Frage stellen, ob man damit an Effizienz gewinnt.

Peter Hartmann meinte vorhin, der Regierungsrat würde den Gemeinden unterstellen, ihre Steuern nicht zu senken, wenn der Kanton die seinen erhöhen müsste. Das war auf keinen Fall negativ gemeint und kein Vorwurf, sondern lediglich ein Faktum. Es lässt sich nicht vorhersagen, wie die Gemeinde reagiert, die Möglichkeit besteht in der Tat, dass sie die Entlastung nicht weitergibt. Dieses Beispiel zeigt, dass es grundsätzlich schwierig ist, wenn hier der kommunale gegen den kantonalen Steuerzahler ausgespielt wird. Stattdessen sollte man Sorge tragen zur Gemeindeautonomie und der fiskalischen Äquivalenz im Kanton. In anderen Bereichen wird diese Thematik

ebenfalls diskutiert. Es sei aber nochmals betont: Wenn man das schon angeht, soll dabei auch ein Effizienzgewinn herauschauen. Es reicht nicht, nur Finanzströme umzuleiten.

Peter Hartmann (Grüne) geht, nachdem er die Voten verdankt, zu einigen Entgegnungen über. Erstens zur Finanzierung: Es geht in seiner Motion nicht darum, dass ein anderer zahlen soll und der Kanton die Gemeindestrassen übernimmt. Es steht klar, dass es um eine Mitfinanzierung geht. Und darum, dass über die Motorfahrzeug- und Mineralölsteuer und die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe wenigstens ein Teil der Gemeindestrassen mitfinanziert werden kann, und somit auch um eine verursachergerechte Besteuerung.

Ein zweiter Punkt: Würde der Kanton einen Teil der Gemeindestrassen mitfinanzieren und dann möglicherweise die Steuer erhöht, muss festgehalten werden, dass der Kanton per 1.1.2020 rund 40 Kilometer Hochleistungsstrassen abgegeben hat (A22 und A18). Davon sind etwa 30 km zweispurig, 10 km vierspurig, ausserdem befinden sich die Tunnel Schönthal und Angenstein darunter. Nach dieser Logik hätte der Kanton per 1.1.2020 entsprechend auch die Motorfahrzeugsteuer signifikant senken müssen, denn 40 km sind immerhin fast 10 % des Kantonsstrassennetzes, und zudem handelt es sich um unterhaltsintensive, teure Abschnitte. Der Rat sei nach wie vor gebeten, die Motion zu überweisen.

Klaus Kirchmayr (Grüne) möchte versuchen, dem Finanzdirektor zu erklären, wo bei diesem Vorhaben die Effizienzgewinne liegen. Die Regierung des Kantons ZH ist nicht bekannt dafür, gesetzliche Änderungen einzuleiten, ohne dass auch entsprechende Gewinne resultieren. Die Krux liegt in der Länge und der Struktur des Baselbieter Kantonsstrassennetzes. Wenn gewisse Gemeinden von vier, fünf oder gar sechs Seiten mit Kantonsstrassen erschlossen werden, ist das nicht sinnvoll. Es reicht, wenn von vielleicht zwei Seiten eine Kantonsstrasse ins Dorf führt. Entsprechend stellt sich die Frage, welche Strassen allenfalls zukünftig zu Gemeindestrassen werden sollen. Dafür muss man den Gemeinden, die diese übernehmen sollen, ein Stück weit entgegenkommen und entsprechend ist ein Instrument zur Mitfinanzierung zu schaffen. Eine Gemeindestrasse hat andere Ausbaustandards, andere Investitionsbedürfnisse und andere Unterhaltsbedürfnisse. Wenn in Zürich von den vielen hundert Kilometern an Kantonsstrassennetz bspw. 500 Kilometer neu zu Gemeindestrassen gemacht und die Gemeinden in die Verantwortung genommen werden, werden diese das effizient und lokal angepasst tun. Es braucht ein Zückerchen, damit die Gemeinden diese Aufgabe übernehmen. Es ist nicht schwierig auszurechnen, dass es dadurch unterm Strich günstiger wird.

Wer die Vorlage aus dem Kanton ZH anschaut, erkennt, dass man dort auf genau diesen Effekt setzt. Im Kanton BL hat man die Tendenz, im hintersten Chracen eine Kantonsstrasse zu halben Autobahnen auszubauen. Die hohen Standards wurden auch in diesem Rat schon mehrfach moniert. Es macht keinen Sinn, dass auf Rothenfluh eine 8 bis 10 Meter breite Strasse führt, die zum Rasen zu verleitet und vom Kanton unterhalten wird. Eine Kantonsstrasse hat andere, wesentliche teurere Standards. Mit der Überweisung der Motion wird ein Instrumentarium geschaffen, um jene Strassen, die es nötig haben, zu Kantonsstrassen werden zu lassen, während die anderen zu Gemeindestrassen werden. Damit die Gemeinden zu diesem Netzbau Hand bieten und nicht im Regen stehen gelassen werden, braucht es eine gesetzliche Grundlage, um in solchen Fällen die Gemeinden punktuell durch eine Mitfinanzierung unterstützen zu können. Das bringt Effizienzgewinn und ist für den Steuerzahler günstiger. Dass der Finanzdirektor in seiner ökonomischen Argumentation das nicht sieht, ist doch etwas enttäuschend.

Christof Hiltmann (FDP) hätte nicht gedacht, dass sich aus diesem Geschäft derart komplexe Zusammenhänge bilden lassen, wie das eben von Klaus Kirchmayr vorgeführt wurde. Er hat vermutlich etwas gar viel in den Vorstoss eingepackt. Der Votant gibt bekannt, dass er ihn mitunterzeichnet und sich damit ein bisschen als erratischer Block innerhalb seiner Fraktion positioniert

hat. Dies aber vielleicht aus einer etwas anderen Motivation heraus als eben von Klaus Kirchmayr gehört. Dem Votanten geht es darum, darauf hinzuweisen, dass man in der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur ganz erhebliche Herausforderungen haben wird. Die Frage, was die Gemeinde und was der Kanton zahlt, gehört dabei eher zu den untergeordneten Problemen. In dem Sinne wäre es gut, wenn die ganze Verkehrsinfrastrukturfinanzierung nochmals zukunftsweisend geprüft würde, weil es mit der Elektromobilität und anderen Themen Verwerfungen bei den Einnahmen der Motorfahrzeugsteuer geben wird. Es braucht ein gemeinsames Vorgehen von Gemeinden und Kanton. Der Einsatz von Anton Lauber für die Gemeindeautonomie weiss der Votant sehr wohl zu schätzen, es sind aber noch ein paar Themen auf dem Tisch, die gelöst werden müssen. Der Kanton könnte darüber auch Grundstückgewinnsteuer einnehmen – aber diesen Deckel lässt der Votant für heute wohlweislich geschlossen. Er würde aber den Vorstoss gerne dazu verwendet wissen, dass man sich seitens Kanton genau überlegt, wie eine Motorfahrzeugsteuer der Zukunft aussehen soll. Dies schliesst die Gemeindestrassen mit ein, denn es gibt aus seiner Sicht nur eine Gesamtheit der Verkehrsinfrastruktur. Aus diesem Grund wäre die Umwandlung und Überweisung als Postulat zu befürworten.

Regierungsrat **Anton Lauber** (CVP) beschleicht der Eindruck, dass zur Rettung des Vorstosses nun so ziemlich alles eingebracht wird, was einem noch in den Sinn kommt. Die von Klaus Kirchmayr vorgebrachten Argumente sind im Vorstoss auf jeden Fall nicht aufzufinden. Letztlich ist es auch nicht vorstellbar, dass nun mit den Gemeinden die grosse Diskussion darüber geführt wird, welche Kantonsstrassen diese übernehmen möchten – weil effizienter und günstiger und mit weniger Ausbaustandard. Dies ist doch in Zweifel zu ziehen.

Für den Votanten geht es beim Vorstoss primär um Finanzverschiebungen. Darüber hinaus wird zu einem späteren Zeitpunkt im Rat die Motorfahrzeugsteuer thematisiert werden, wo es um die bessere Berücksichtigung des CO₂-Ausstosses bei Fahrzeugen geht – und nicht um eine Diskussion, welche Strasse beim Kanton und welche bei der Gemeinde bleiben soll. Nochmals: Nur Finanzströme zu ändern, bringt keinen Effizienzgewinn. Die Neuaufmischung der Kompetenzen bei den Strassen dürfte eine Sisyphusarbeit sein. Kaum anzunehmen, dass man eine Gemeinde finden wird, die eine Kantonsstrasse übernehmen möchte.

Das Anliegen von Christof Hiltmann ist dem Votanten bekannt, es geht um den Hafen, wozu bereits Vorstösse überwiesen wurden. Auch in Muttenz, wo es eine – dank dem Bildungscluster durchaus auch schön zu nennende – Belastung gibt, ist es ein Thema.

Zur Bemerkung über die Kantonsstrassen, die an den Bund gegangen sind: Soweit dem Votanten bekannt, haben sich die Kantone dafür verpflichten müssen, im Gegenzug in einen Fonds einzuzahlen. Sie erhalten dafür weniger Geld vom Benzinzoll. Es fand also eine Umfinanzierung statt. Es ist nicht so, dass der Kanton nur das Geld genommen hat.

Peter Hartmann (Grüne) hat sich entschieden, seinen Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln. Würde er abgeschrieben, wäre eine grössere Betrachtung des Themas für längere Zeit vom Tisch. Bleibt er stehen, gibt es die Möglichkeit, die Finanzierung genauer anzuschauen.

://: Mit 58:19 Stimmen bei 2 Enthaltungen wird der Vorstoss als Postulat überwiesen und mit 40:39 Stimmen abgeschrieben.
