

Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts (Sparpaket II)

Sammelvorlage 1

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 11. Dezember 2012

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
2 Nachtrag zum Suchtgesetz	4
2.1 Allgemeine Ausführungen	4
2.1.1 Ambulante Suchthilfe	4
2.1.2 Übertragung der kantonalen Beiträge für die Suchtberatung auf die Gemeinden	4
2.1.3 Finanzierungsumlagerung beim Alkoholzehntel	4
2.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	4
2.3 Finanzielle Auswirkungen	5
3 Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung	5
3.1 Allgemeine Ausführungen	5
3.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	6
3.3 Finanzielle Auswirkungen	6
4 Gesetzesänderungen im Bereich öffentlicher Verkehr	6
4.1 Vorbemerkung	6
4.2 V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs	7
4.2.1 Allgemeine Ausführungen	7
4.2.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	7
4.3 V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz	10
4.3.1 Allgemeine Ausführungen	10
4.3.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikel	13
4.4 Finanzielle Auswirkungen	14
4.4.1 Anpassung der Abgeltungsmethode beim bestellten Regionalverkehr (Ziff. I Nr. K2 KRB-SpP II)	14
4.4.2 Beitragspflicht für verkehrsrelevante Einrichtungen (Ziff. I Nr. K3 KRB-SpP II)	14
4.4.3 Neuordnung der öV-Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden (Ziff. I Nr. K4 KRB-SpP II)	14

5	VI. Nachtrag zum Strassengesetz	15
5.1	Allgemeine Ausführungen	15
5.1.1	Mittel des Strassenverkehrs	15
5.1.2	Strassenbauprogramm	16
5.1.3	Auftrag des Kantonsrates	16
5.2	Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	16
6	Rechtliches	17
7	Übersicht über die finanziellen Auswirkungen	18
8	Antrag	18
Entwürfe:		
–	Nachtrag zum Suchtgesetz	19
–	Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung	20
–	V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs	21
–	V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz	24
–	VI. Nachtrag zum Strassengesetz	28
–	Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013	30

Zusammenfassung

Die vorliegende Sammelvorlage enthält fünf Nachträge zu Gesetzen sowie den Nachtrag zu einem Kantonsratsbeschluss. Gegenstand aller Erlasse bilden Entlastungsmassnahmen zu Gunsten des Staatshaushalts, die vom Kantonsrat zusammen mit weiteren Massnahmen am 6./7. Juni 2012 beraten und beschlossen wurden. Die in dieser Sammelbotschaft enthaltenen Gesetzesanpassungen werden gestaffelt ab dem Jahr 2013 bis ins Jahr 2015 finanzwirksam. Eine weitere Gesetzesvorlage zur Begrenzung des Pendlerabzugs, die in einer separaten Botschaft aufgenommen wird, soll ab dem Jahr 2015 Wirksamkeit entfalten.

Die Gesetzesentwürfe in der vorliegenden Botschaft führen zu einer jährlichen Entlastung des Staatshaushalts im Umfang von 32 Mio. Franken (Vergleichsbasis: Aufgaben- und Finanzplan 2013-2015). Gegenüber den mit dem Kantonsratsbeschluss zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts beschlossenen Vorgaben ergibt sich für die Massnahmen dieser Botschaft eine um rund 4 Mio. Franken höhere Entlastungswirkung.

Die fünf Nachträge zu den Gesetzen unterstehen je einzeln dem fakultativen Gesetzesreferendum; für den Erlass des Nachtrags zum Kantonsratsbeschluss ist der Kantonsrat abschliessend zuständig.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Sammelvorlage in Ausführung des Kantonsratsbeschlusses vom 6./7. Juni 2012 über Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts (ABI 2012, 2194 ff.; abgekürzt KRB-SpP II) Botschaft und Entwürfe über fünf Gesetzesänderungen und einen Kantonsratsbeschluss.

1 Ausgangslage

Das vom Kantonsrat beschlossene Massnahmenpaket gliedert sich in Kürzungsmassnahmen in den einzelnen Departementen, Querschnittsmassnahmen, Zielvorgaben in den Bereichen der Staatsbeiträge und Aufgabenerfüllung Kanton-Gemeinden, Massnahmen mit Bezug auf die Gemeinden, Sondereffekte, ertragsseitige Massnahmen und Übergangsmassnahmen (vgl. Ziff. I KRB-SpP II).

Die Mehrzahl dieser Massnahmen setzt die Regierung im Rahmen von Vollzugshandlungen direkt um. Sie wird im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2014-2016 über den Stand der Umsetzung berichten. Ein Teil der Massnahmen bedarf für ihre Umsetzung jedoch einer formellen Gesetzesanpassung (vgl. Ziff. II/1 KRB-SpP II).

Was die Anpassung von Gesetzen betrifft, sind zwei Vorlagen an den Kantonsrat erforderlich. Massnahmen, die bereits im Jahr 2013 oder 2014 in Vollzug gesetzt werden, sind in der vorliegenden Sammelvorlage enthalten. Die Anpassungen der Gesetzesgrundlage zwecks Umsetzung der Begrenzung des Pendlerabzugs (Ziff. I Nr. E1 KRB-SpP II), die auf im Jahr 2016 finanzwirksam werden soll, werden dem Kantonsrat zu einem späteren Zeitpunkt zur Beratung und Beschlussfassung unterbreitet.

Die vorliegende Sammelvorlage enthält die Gesetzesänderungen zu folgenden Massnahmen:

Nr.	Massnahme	Erläss
G3	Streichung der Staatsbeiträge an die Suchtberatungsstellen	Nachtrag zum Suchtgesetz
–	Beteiligung der Gemeinden am Entlastungsvolumen mit Zielwert von 20 Mio. Franken	Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung
K3	Parkplatzabgabe (neu: Beitragspflicht für Betreiber von verkehrsrelevanten Einrichtungen) zwecks Beteiligung an öV-Erschliessungskosten	V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs
K2	Anpassung der Abgeltungsmethode beim bestellten Regionalverkehr	V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz
K4	Neuordnung der öV-Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden	V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz
S3	Gebührenüberschuss des Strassenverkehrs zugunsten des allgemeinen Haushalts	VI. Nachtrag zum Strassengesetz sowie Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013

2 Nachtrag zum Suchtgesetz

2.1 Allgemeine Ausführungen

2.1.1 Ambulante Suchthilfe

Art. 8 des Suchtgesetzes (sGS 311.2; abgekürzt SuG) regelt die Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden. Art. 8 Abs. 2 SuG bestimmt, dass der Staat Beiträge an Errichtung und Betrieb regionaler Fachstellen für Suchthilfe gewährt. Er kann Mittel aus dem Alkoholzehntel beziehen. Die Ausrichtung der Beiträge ist an den Abschluss einer Leistungsvereinbarung geknüpft.

Im Rahmen der ambulanten Suchthilfe sind die Gemeinden im Wesentlichen als Mitglieder von Zweckverbänden oder Vereinen am Betrieb der regionalen Suchtberatungsstellen beteiligt. Dieser Bereich wird ergänzt durch die Tätigkeit der Stiftung Suchthilfe, welche – neben der ambulanten Suchtberatung für die Stadt St.Gallen und umliegende Gemeinden – mit den Fachstellen «MSH1 (Medizinisch-Soziale Fachstelle für die Heroinabgabe)» und «MSH2 (Medizinisch-Soziale Fachstelle für die Methadonabgabe)» auch ein gesamtkantonales Angebot führt.

2.1.2 Übertragung der kantonalen Beiträge für die Suchtberatung auf die Gemeinden

Ziff. I Nr. G3 KRB-SpP II sieht die Streichung der Staatsbeiträge an die Suchtberatungsstellen vor. Vertretungen des Vorstandes der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten (VSGP) haben im Rahmen der Erarbeitung des Sparpakets II die Bereitschaft erklärt, unter dem Aspekt der Lastenverschiebung im Suchtbereich die kantonalen Beiträge für die Suchtberatung durch die Gemeinden übernehmen zu lassen. Am bestehenden Qualitäts- und Leistungsstandard in der ambulanten Suchtberatung soll ungeachtet dessen festgehalten werden.

2.1.3 Finanzierungsumlagerung beim Alkoholzehntel

Von einer Übertragung der Finanzierung weiterer Aufgaben der Stiftung Suchthilfe wird abgesehen, da diese hauptsächlich gesamtkantonale Angebote betreffen, für welche die Finanzierungsverantwortung beim Kanton verbleibt. Dagegen ist es möglich, über eine Finanzierungsumlagerung den ordentlichen kantonalen Haushalt zu entlasten: Mit der Streichung der kantonalen Beiträge an die Suchtberatungsstellen der Gemeinden und der Stiftung Suchthilfe werden zusätzliche Mittel aus dem Alkoholzehntel frei, welche neu für die Finanzierung der Bereiche «MSH1» und «MSH2» der Stiftung Suchthilfe verwendet werden können. Im Gegenzug wird der bisherige aus dem ordentlichen kantonalen Budget geleistete Beitrag an diese Bereiche gestrichen werden.

2.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Die Änderung von *Art. 8 Abs. 1* legt fest, dass ausschliesslich die politischen Gemeinden für den Betrieb von Fachstellen zur ambulanten Suchthilfe zuständig sind. Diese Zuständigkeit betrifft sowohl die Finanzierung wie auch den Umfang der Leistungen.

Art. 8 Abs. 2: Mit dem vorliegenden Sparpaket überträgt der Kanton die Finanzierung der Suchtberatungsstellen an die politischen Gemeinden. Der Kanton leistet künftig keine Beiträge mehr an die Suchtberatungsstellen. Dagegen gibt es im Suchtbereich noch andere Aufgaben, die nicht in direktem Zusammenhang mit den herkömmlichen Suchtberatungsstellen stehen. Diese Aufgaben wurden bereits bisher mit Mitteln des Kantons erfüllt. Zu diesen gehören medizinische und sozialtherapeutische Angebote wie die Heroinabgabe, die Methadonabgabe oder die Sicherstellung der Spritzenabgabe mit dem Ziel der Prävention von HIV/Aids oder weiterer durch Blut und Sexualkontakte übertragbarer Krankheiten. Dazu zählen auch Beiträge an Institutionen, die im Be-

reich der Früherfassung und der Nachsorge tätig sind oder Aus- und Weiterbildungen ermöglichen. Der Kanton leistet solche Beiträge bereits heute beispielsweise an die Stiftung Suchthilfe für den Betrieb der medizinisch-sozialen Hilfsstellen (Heroin- bzw. Methadonabgabe) oder an verschiedene im Suchtbereich tätige Institutionen mit Spezialisierung auf Verhütung und Früherfassung, Nachsorge sowie Forschung, Aus- und Weiterbildung. Diese Angebote generieren keine neuen Mehrausgaben. Sie sind bereits heute entsprechend im Voranschlag vorgesehen. Darüber hinaus besteht keine Absicht, neue Aufgaben in diesem Bereich zu übernehmen. Über solche müsste ohnehin gesondert Beschluss gefasst werden. Mit dem vorgeschlagenen Art. 8 Abs. 2 kann im Vergleich zur bisherigen Regelung eine spezifische Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit der Kanton im Zusammenhang mit der ambulanten Suchthilfe weiterhin diese unverzichtbaren medizinischen sowie sozialtherapeutischen Massnahmen anordnen und durch Beiträge an entsprechende Institutionen unterstützen kann.

Die bisher in Art. 8 Abs. 2 festgelegte Möglichkeit, dass der Staat zur Gewährung von Beiträgen für die ambulante Suchthilfe Mittel aus dem Alkoholzehntel beziehen kann, wird gestrichen. Diese Möglichkeit ist bereits durch Art. 14 SuG bezüglich Verwendung der Mittel aus dem Alkoholzehntel gegeben.

2.3 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Streichung der Staatsbeiträge an die Suchtberatungsstellen ab 1. Januar 2013 wird der Kanton um rund 3,2 Mio. Franken entlastet, wovon jedoch grundsätzlich nur 2,5 Mio. Franken den Aufwandüberschuss tatsächlich reduzieren. Die restlichen 0,7 Mio. Franken wurden bis anhin aus dem Alkoholzehntel finanziert, welcher spezialfinanziert ist und deshalb für den Kantonshaushalt keinen Aufwandüberschuss bewirkt. Diese frei werdenden Mittel aus dem Alkoholzehntel (vgl. vorstehende Ziff. 2.1.3 dieser Botschaft) können neu für die Finanzierung der Bereiche «MSH1» und «MSH2» der Stiftung Suchthilfe verwendet werden; gleichzeitig kann der bisher aus dem ordentlichen kantonalen Budget geleistete Beitrag in gleicher Höhe gestrichen werden. Insgesamt resultiert somit eine saldorelevante Entlastung des kantonalen Haushalts von 3,2 Mio. Franken.

3 Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung

3.1 Allgemeine Ausführungen

Der Kantonsrat beauftragte die Regierung in der Septembersession 2012 im Rahmen der Beratungen des Nachtrags zum Finanzausgleichsgesetz (Bericht sowie Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 29. Mai 2012 betreffend Wirksamkeitsbericht 2012 über den Vollzug des Finanzausgleichs [40.12.04], Kantonsratsbeschluss über die Festlegung des Ausgleichsfaktors im Finanzausgleich [33.12.06] und Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz [22.12.07]) die stationäre Pflegefinanzierung den Gemeinden in zwei Schritten zu übertragen und den innerkantonalen Finanzausgleich anzupassen. Der erste Schritt erfolgt im Zusammenhang mit der Umsetzung des Sparpakets II ab dem Jahr 2013. Im Zuge dessen übernehmen die Gemeinden 60 Prozent der Kosten (bisher einen Drittel) und der Kanton 40 Prozent (bisher zwei Drittel) der Pflegekosten.

Der vollständige Rückzug des Kantons aus der Pflegefinanzierung wird in einem zweiten Schritt ab dem Jahr 2014 erfolgen. Die Gemeinden werden damit 100 Prozent der stationären Pflegefinanzierung nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10) und dem Gesetz über die Pflegefinanzierung (sGS 331.2; abgekürzt PFG) übernehmen. Sie finanzieren bereits heute die ambulante und stationäre Akut- und Übergangspflege sowie die ambulante Pflegefinanzierung vollständig.

Die Erhöhung des Gemeindeanteils an den stationären Pflegekosten trägt den Aspekten der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden nach Sozialhilfegesetz (sGS 381.1) Rechnung. Der vollständige Rückzug des Kantons führt jedoch zu einer höheren Belastung der Gemeinden als im Sparpaket II vorgesehen war. Im Gegenzug soll gemäss Kommissionsmotion 42.12.14 «Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz» vom 27. August 2012, die am 25. September 2012 gutgeheissen wurde, ein soziodemographischer Sonderlastenausgleich im innerkantonalen Finanzausgleich eingeführt werden, der vollständig vom Kanton finanziert wird.

Für die Umsetzung ab dem Jahr 2014 sind ein II. Nachtrag zum Finanzausgleichsgesetz und ein II. Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung notwendig. Die Vorlagen werden unter Einbezug der Gemeinden erarbeitet und dem Kantonsrat gleichzeitig unterbreitet, sodass der Vollzug des zweiten Schrittes, die vollständige Übernahme der stationären Pflegefinanzierung durch die Gemeinden und die Neugestaltung des Finanzausgleichs, ab dem Jahr 2014 erfolgt. Der vorliegende erste Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung und damit der Kostenteiler 60 Prozent Kanton und 40 Prozent Gemeinden gilt entsprechend nur bis zum Vollzugsbeginn des II. Nachtrags zum Gesetz über die Pflegefinanzierung.

3.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

In Art. 9 Abs. 1 wird der bestehende Kostenteiler gemäss Auftrag des Kantonsrates vom 25. September 2012 angepasst. Der Gemeindeanteil an der Restfinanzierung der stationären Pflegekosten beträgt demnach neu 60 Prozent, während sich der Kantonsanteil auf 40 Prozent reduziert.

3.3 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Senkung des Kantonsanteils an der Restfinanzierung der stationären Pflegekosten auf 40 Prozent ab 1. Januar 2013 wird der Kanton im Jahr 2013 um rund 17 Mio. Franken entlastet. Damit wird die Vorgabe des Kantonsrates zur Beteiligung der Gemeinden am Sparpaket II ab dem Jahr 2013 erfüllt. Der Kantonsanteil an den Gesamtkosten der stationären Pflegefinanzierung beträgt mit dem angepassten Kostenteiler für das Jahr 2013 rund 25 Mio. Franken.

4 Gesetzesänderungen im Bereich öffentlicher Verkehr

4.1 Vorbemerkung

Der Kantonsrat hat folgende Kürzungsmassnahmen im Bereich öffentlicher Verkehr (öV) beschlossen und die Regierung eingeladen, die notwendigen Gesetzesvorlagen vorzulegen:

- Ziff. I Nr. K2 KRB-SpP II: Anpassung der Abgeltungsmethode beim bestellten Regionalverkehr;
- Ziff. I Nr. K3 KRB-SpP II: Parkplatzabgabe zwecks Beteiligung an öV-Erschliessungskosten;
- Ziff. I Nr. K4 KRB-SpP II Neuordnung der öV-Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden.

Bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlagen hat sich gezeigt, dass eine Parkplatzabgabe in der Form, wie sie in der Botschaft der Regierung über Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushalts (Sparpaket II) [ABI 2012, 1747 ff., 1807 f.), skizziert wurde, rechtlich nicht zulässig ist. Insbesondere die Verwendung der Anzahl Parkplätze als Abgrenzungskriterium für die Beitragspflicht und als Bemessungskriterium für die Beitragshöhe erwies sich bei näherer Überprüfung als unzulässig. Die Regierung schlägt daher vor, auf eine Parkplatzplatzabgabe im engeren Sinn zu verzichten und stattdessen eine Beitragspflicht für Betreiber von verkehrsrelevanten Einrichtungen, die besondere Aufwendungen des öffentlichen Verkehrs erfordern, einzuführen. Diese als Kostenanlastungssteuer konzipierte Beitragspflicht ermöglicht eine differenziertere Abgrenzung der Beitragspflichtigen als die schematische Parkplatzabgabe und erfasst nur

diejenigen verkehrsrelevanten Einrichtungen, die tatsächlich Zusatzkosten für die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr verursacht haben.

Die Massnahmen nach Ziff. I Nrn. K2 und K4 KRB-SpP II stehen in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander und werden beide zusammen im V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.1; abgekürzt EG-EBG) geregelt. Hingegen erfordert der Grundsatz der Einheit der Materie, dass die Beitragspflicht für Betreiberinnen und Betreiber von verkehrsrelevanten Einrichtungen (Ziff. I Nr.K3 KRB-SpP II) in einem eigenständigen V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (sGS 710.5; abgekürzt GöV) geregelt wird.

4.2 V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs

4.2.1 Allgemeine Ausführungen

Wie erwähnt, sah die Regierung in der Vorlage für das Sparpaket II ursprünglich eine zweckgebundene Parkplatzabgabe von verkehrserzeugenden Einkaufs- und Freizeitzentren vor. Eine flächendeckende Abgabe zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs, bei der die Anzahl Parkplätze als Abgrenzungskriterium für die Beitragspflicht und insbesondere auch als Bemessungskriterium für die Beitragshöhe dient, ist jedoch rechtlich nicht zulässig. Wenn einzelne Private oder ein Gruppe von Privaten durch eine Abgabe stärker mit der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs belastet werden sollen als die Allgemeinheit der Steuerzahlenden, braucht es hierfür eine besondere Rechtfertigung. Allein das Bestehen von Parkplätzen und der daraus resultierende motorisierte Individualverkehr stellt keine solche Rechtfertigung dar. Hingegen können Kosten des öffentlichen Verkehrs, die speziell von einzelnen Privaten oder einer Gruppe von Privaten verursacht werden, eine Abgabepflicht rechtfertigen. Solche Kosten können durch eine sogenannte Kostenanlastungssteuer auf die Verursacher überbunden werden.

Der Beitrag nach Art. 20a ff. GöV in der Fassung gemäss Entwurf des V. Nachtrags ist eine Kostenanlastungssteuer. Ähnliche Beitragspflichten für Bauten und Anlagen mit grossem Verkehrsaufkommen kennen die Kantone Luzern¹ und Tessin², wobei die hier vorgeschlagene Beitragspflicht im Unterschied zur Regelung in den beiden genannten Kantonen nicht nur für neue, zukünftig entstehende Bauten und Anlagen gilt, sondern auch auf bestehende verkehrsrelevante Einrichtungen anwendbar ist. Aufgrund des Lastengleichheitsprinzips wäre es rechtlich problematisch, nur zukünftig entstehende Einrichtungen der Beitragspflicht zu unterstellen (vgl. dazu BGE 125 II 129, Erw. 10b). Die Belastung der bestehenden Einrichtungen durch die neue Beitragspflicht stellt im Übrigen keine unzulässige Rückwirkung dar, da es um Beiträge an laufend neu entstehende Betriebskosten und nicht um eine nachträgliche Anschlussgebühr geht.

4.2.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 20a Abs. 1: Die Beitragspflicht setzt voraus, dass ein enger Zusammenhang zwischen der verkehrsrelevanten Einrichtung und der öV-Erschliessungsgüte am Standort der Einrichtung besteht:

- Nach Bst. a muss die verkehrsrelevante Einrichtung allein oder zusammen mit benachbarten verkehrsrelevanten Einrichtungen die überwiegende Ursache für den Auf- oder Ausbau der öV-Erschliessung sein. In der Regel werden zwar weitere Gründe den Auf- oder Ausbau erfordert haben – wie z.B. eine Zunahme der Besiedlungsdichte entlang den betroffenen öV-Linien –, doch die verkehrsrelevante Einrichtung muss die Hauptursache im Sinn einer notwendigen Ursache sein. Es muss feststehen, dass ohne die verkehrsrelevante Einrichtung das öV-Angebot

¹ § 22 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr vom 22. Juni 2009 (Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern, SRL 775).

² Art. 35 della Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 (Raccolta delle leggi vigenti del Cantone Ticino, RL 7.4.1.1).

nicht im bestehenden Ausmass ausgebaut worden wäre oder werden würde. In zeitlicher Hinsicht setzt Bst. a voraus, dass das öV-Angebot nach oder gleichzeitig mit der Inbetriebnahme der verkehrsrelevanten Einrichtung auf- oder ausgebaut wurde oder werden wird. Hingegen spielt es keine Rolle, wie lange der Auf- oder Ausbau des öV-Angebots zurückliegt. Bst. a ist auch auf bestehende verkehrsrelevante Einrichtungen anwendbar, bei denen der von ihnen verursachte Auf- oder Ausbau der öV-Erschliessung lange zurückliegt.

Als benachbart gelten nur Einrichtungen, die durch dieselben öV-Linien erschlossen werden.

- Ein erheblicher Einfluss im Sinn von Bst. b liegt vor, wenn eine verkehrsrelevante Einrichtung bewirkt, dass das bestehende öV-Angebot selbst bei einer Schliessung von anderen verkehrsrelevanten Einrichtungen in der Umgebung nicht wieder reduziert werden könnte. Es geht hier um verkehrsrelevante Einrichtungen, die in einem Gebiet neu gebaut werden, das wegen den bereits bestehenden verkehrsrelevanten Einrichtungen genügend durch den öffentlichen Verkehr erschlossen wird, so dass die neue verkehrsrelevante Einrichtung zwar keinen weiteren Ausbau des öV-Angebots erfordert, aber den Wegfall einer anderen verkehrsrelevanten Einrichtung kompensieren würde.
- Bst. c ist ein Auffangtatbestand, durch den auch kleinere verkehrsrelevante Einrichtungen erfasst werden, welche die Anforderungen von Bst. a oder b nicht erfüllen. Es soll verhindert werden, dass sich in der näheren Umgebung einer beitragspflichtigen Einrichtung kleinere verkehrsrelevante Einrichtungen ansiedeln und quasi als «Trittbrettfahrer» vom öV-Angebot profitieren.

Wie oben erwähnt, ist Art. 20a sowohl auf neue als auch auf bestehende Einrichtungen anwendbar.

Art. 20a Abs. 2: Aus Sicht einer dauerhaften öV-Erschliessung relevant sind nur Einrichtungen, die regelmässig und dauernd Verkehr erzeugen. Dementsprechend gelten nur Einrichtungen, die ganzjährig oder saisonal betrieben werden, als verkehrsrelevante Einrichtungen im Sinn von Art. 20a, wobei unter Saison eine Zeitdauer von mehreren Monaten zu verstehen ist und nicht bloss eine oder zwei Wochen pro Jahreszeit. Damit sind befristete Grossveranstaltungen wie Openairs oder Publikumsmessen, die nur während einer kurzen Zeit ein grosses Verkehrsaufkommen erzeugen, von der Beitragspflicht ausgenommen. Solche Grossveranstaltungen bestellen in der Regel direkt bei den Verkehrsunternehmen zusätzliche, auf die Dauer der Veranstaltung befristete öV-Leistungen, die sie selber bezahlen.

Im Weiteren muss die Einrichtung während der ganzjährigen oder saisonalen Betriebsdauer an mindestens drei Tagen je Woche geöffnet sein. Mit diesem zusätzlichen Erfordernis werden Einrichtungen, die nur an einzelnen Tagen der Woche – zum Beispiel nur am Wochenende – offen sind, von der Beitragspflicht ausgenommen. Die Ausnahme zielt auf Veranstaltungsorte oder Sportstadien und ähnliche Einrichtungen ab, bei denen keine dauernde öV-Erschliessung notwendig ist. Anzumerken ist, dass auch solche Einrichtungen eine Vereinbarung über Beiträge an den öffentlichen Verkehr abschliessen können, insbesondere wenn sie durch ein spezielles Angebot erschlossen werden. Es handelt sich dabei aber nicht um Vereinbarungen, welche die gesetzliche Beitragspflicht nach Art. 20a ff. umschreiben, sondern um rein vertragliche Vereinbarungen, mit denen eine Sonderleistung des öV abgegolten wird. Zu nennen ist hier etwa ein Beitrag an eine Nachtbuslinie, welche die Einrichtung mit einem zusätzlichen Halt – der auch eingestellt werden könnte – erschliesst.

Zudem gelten Einrichtungen, die weniger als 50 öffentlich zugängliche Parkplätze haben, nicht als verkehrsrelevant. Im Übrigen kann der Begriff der verkehrsrelevanten Einrichtung weit gefasst werden und erfordert keine zusätzlichen einschränkenden Merkmale, da die beitragspflichtigen

Einrichtungen über die Kriterien gemäss Art. 20a Abs. 1 Bst. a bis c von den nichtbeitragspflichtigen Einrichtungen abgegrenzt werden.

Art. 20b: Da die ungedeckten Kosten des öffentlichen Verkehrs ohnehin von der öffentlichen Hand übernommen werden, können ihre verkehrsrelevanten Einrichtungen von der speziellen Beitragspflicht ausgenommen werden.

Art. 20c und 20d: Der Beitrag wird in der Regel durch eine Vereinbarung zwischen der Beitragspflichtigen oder dem Beitragspflichtigen und der Standortgemeinde festgelegt (vgl. Art. 20e). Im Rahmen der Rechtsgleichheit kann die Standortgemeinde mit den verschiedenen Beitragspflichtigen unterschiedliche Arten der Beitragsbemessung und unterschiedliche Beitragssätze vereinbaren. Sie orientiert sich dabei an den ungedeckten Kosten des entsprechenden öV-Angebots und am Nutzen dieses Angebots für die einzelnen Betreiber.

Die in Art. 20c Abs. 2 und Art. 20d geregelten Höchstbeiträge begrenzen in erster Linie die Beitragshöhe, die durch Verfügung festgelegt werden kann, wenn keine Vereinbarung zustande kommt. Sie sind aber auch Orientierungspunkte für die zwischen den Beitragspflichtigen und der Standortgemeinde abzuschliessende Vereinbarungen. Allerdings können die Höchstbeiträge überschritten werden, wenn beide Parteien zustimmen. Insbesondere bei Pauschalbeiträgen kann es vorkommen, dass der Höchstbeitrag in einzelnen Jahren überschritten wird, wenn die ungedeckten Kosten des entsprechenden Verkehrsangebots von Jahr zu Jahr stark schwanken.

Die Beitragsgrenze nach Art. 20c Abs. 2 Bst. a richtet sich nach den ungedeckten Kosten des Verkehrsangebots, das die verkehrsrelevante Einrichtung erschliesst. Massgebend sind die gesamten ungedeckten Kosten für die öffentliche Hand, unabhängig davon, ob das Verkehrsangebot von Bund und Kantonen gemeinsam oder vom Kanton St.Gallen allein bestellt wird. Allerdings darf der Beitrag nicht höher sein, als die Kosten, die dem Kanton und den Gemeinden aus den Abgeltungen für das betroffene Verkehrsangebot entstehen (Art. 20c Abs. 2 Bst. b). Daher beträgt die Höchstgrenze des Beitrags bei Verkehrsangeboten, die von Bund und Kantone gemeinsam bestellt werden, aufgrund des aktuellen Kostenschlüssels gemäss der Verordnung über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr (SR 742.101.2) 54 Prozent.

Art. 20e: Der Beitrag wird wie bereits erwähnt im Normalfall durch eine Vereinbarung zwischen der Beitragspflichtigen oder dem Beitragspflichtigen und der Standortgemeinde festgelegt. Die Vereinbarung wird erst mit der Genehmigung durch das Departement gültig. Die Genehmigung kann insbesondere dann verweigert werden, wenn ein ungewöhnlich tiefer Beitrag vereinbart wurde, der sich nicht durch sachliche Gründe erklären lässt. Als sachlicher Grund kommt insbesondere ein sehr tiefer Nutzen der öV-Erschliessung für den Betreiber in Betracht.

Damit die Beitragspflicht im ganzen Kanton rechtsgleich umgesetzt wird, wird dem zuständigen Departement die Möglichkeit eingeräumt, eine Standortgemeinde anzuweisen, mit der Betreiberin oder dem Betreiber einer verkehrsrelevanten Einrichtung Verhandlungen über einen Beitrag aufzunehmen. Es soll verhindert werden, dass einzelne Gemeinden aus unsachgemässen Gründen auf die Erhebung der Beiträge verzichten und die entsprechenden Kosten dem Kanton und den übrigen Gemeinden anlasten können. Eine solche Anweisung wird im Übrigen nur erfolgen, wenn die Beitragspflicht klar zu bejahen ist.

Art. 20f: Kommt innert einer angemessenen Frist keine genehmigungsfähige Vereinbarung zustande, so legt das zuständige Departement den Beitrag durch Verfügung fest. Es richtet sich dabei nach den Grundsätzen gemäss Art. 20c und Art. 20d.

Bei den Fällen nach Bst. a legt das zuständige Departement den Beitrag in der Regel erst auf Antrag durch die Standortgemeinde fest. Die Gemeinden sollen bei den Vertragsverhandlungen nicht unter Zeitdruck gesetzt werden. Eine Ausnahme gilt, wenn das zuständige Departement die Standortgemeinde nach Art. 20e Abs. 3 anweisen musste, die Vertragsverhandlungen aufzunehmen. In diesen Fällen kann das zuständige Departement den Beitrag auch ohne entsprechenden Antrag der Standortgemeinde festlegen, wenn die Verhandlungspartner den Abschluss einer Vereinbarung bewusst verzögern.

Übergangsbestimmung: Bestehende Vereinbarungen mit Betreibern von verkehrsrelevanten Einrichtungen müssen nicht neu ausgehandelt werden. Sie können inhaltlich unverändert weiterbestehen, selbst wenn sie von den Bestimmungen von Art. 20a bis 20c abweichen. Insbesondere sind Vereinbarungen, die nicht von der Standortgemeinde, sondern vom Kanton abgeschlossen wurden, weiterhin gültig.

Die Aufteilung der Beiträge aus bestehender Vereinbarung zwischen Kanton und Standortgemeinde richtet sich hingegen zwingend nach Art. 20g Abs. 2 und damit nach dem Kostenteiler nach Art. 16 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.11).

4.3 V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz

4.3.1 Allgemeine Ausführungen

4.3.1.a Anpassung der Abgeltungsmethode beim bestellten Regionalverkehr (Ziff. I Nr. K2 KRB-SpP II)

Gemäss Art. 18 der Kantonsverfassung (sGS 111.1) setzt sich der Staat das Ziel, dass der Kanton verkehrsmässig ausreichend erschlossen ist. Dabei sollen die öffentlichen und privaten Verkehrsmittel sinnvoll und bedarfsgerecht eingesetzt werden. Es ist nicht weiter definiert, was unter einer «ausreichenden Erschliessung» sowie «sinnvollem und bedarfsgerechtem Einsatz der Verkehrsmittel» gemeint ist. In Vorbereitung zum 5. öV-Programm zur Förderung des öffentlichen Verkehrs in den Jahren 2014 bis 2018 liess das Amt für öffentlichen Verkehr kantonale Standards erarbeiten, welche es erlauben, das öV-Angebot nach messbaren Kriterien sinnvoll und bedarfsgerecht auszubauen.

Die Erschliessung mit dem öV soll sich an festgelegten Angebotsstandards bzw. Angebotsgrundsätzen orientieren. In den verschiedenen Siedlungstypen, welche anhand ihres Nachfragepotentials unterschieden werden, soll der öffentliche Verkehr eine differenzierte Funktion übernehmen. Für diesen Zweck werden die Siedlungstypen verschiedenen Angebotsstufen zugeordnet. Mit den Angebotsstandards definiert der Kanton seine Zielvorstellungen wie und mit welcher Takt-dichte die Ortschaften an das Netz des öffentlichen Verkehrs angeschlossen werden sollen und berücksichtigt dabei die verschiedenen Siedlungsräume mit entsprechendem Potenzial. Diese Angebotsstandards müssen auch bei der Erfolgskontrolle Bestand haben.

Gemäss Art. 2 EG-EBG leistet der Kanton Abgeltungen, wenn u.a. eine Mindestzahl von Fahrgästen erreicht wird. Die heutige Methode ist in der Praxis kompliziert und berücksichtigt die Wirtschaftlichkeit einer Linie nicht. Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und der Nachfrage sollen neu folgende Indikatoren beigezogen werden: Kostendeckungsgrad (berücksichtigt die Wirtschaftlichkeit einer Linie) und Einsteiger pro Kurskilometer (berücksichtigt die Nachfrage, die Länge und das Taktangebot). Je nach Angebotsstufe konzentrieren sich die Linien auf gewisse Bandbreiten bei Kostendeckungsgrad (KDG) und Einsteiger pro Kurskilometer. Daraus lassen sich Minimalwerte ableiten, welche dann für alle Linien einer Angebotsstufe gelten. Die Minimalstandards

bzw. Schwellenwerte werden erst mit der Einführung der S-Bahn St.Gallen 2013 aufgrund der Offerten für das Jahr 2014/2015 wegen den erheblichen Änderungen im Angebot genau definiert.

4.3.1.b Neuordnung der öV-Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden (Ziff. I Nr. K4 KRB-SpP II)

Die Finanzierungsmechanismen für den öV im Kanton St.Gallen sind historisch gewachsen. Heute gelten zwischen Kanton und Gemeinden unterschiedliche Kostenteiler. Die Gemeinden beteiligen sich aktuell wie folgt an den öV-Kosten:

- 50 Prozent bei den Abgeltungen an den Regionalverkehr und den Ortsverkehr mit regionaler Bedeutung;
- 60 Prozent bei den Kosten der Tarifverbunde und der Versuchsbetriebe;
- 100 Prozent bei den Kosten des reinen Ortsverkehrs;

Nicht beteiligt sind die Gemeinden an den Kosten für Privatbahndarlehen. Bushöfe werden durch die Gemeinden finanziert, der Kanton gewährt Staatsbeiträge. Bei Publikumsanlagen der SBB werden fallweise Kostenbeteiligungen von Kanton und Gemeinden ausgehandelt.

Ziel der Neustrukturierung der öV-Finanzierung ist es, die heutigen komplexen Verhältnisse zu vereinfachen und den Beteiligten klare Aufgaben sowie Finanzierungsverantwortungen zuzuweisen. Handlungsfelder:

- Bestellungen im Ortsverkehr aus einer Hand;
- Umfassende Beteiligung der Gemeinden an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen;
- Änderung der Finanzierung Tarifverbunde.

Ortsverkehr als Aufgabe des Kantons ab 2016

Der öV als zusammenhängendes Netz diverser Linien ist besser aus einer Hand zu entwickeln. Dabei kann der Kanton bezüglich Angebot und Qualität einheitliche Massstäbe setzen. Der öV wird nach den gleichen Regeln von einer Organisation (Kanton oder Verkehrsverbund) bestellt und finanziert. Diverse Kantone verfolgen dieses Modell (Zürich, Luzern, Bern, Aargau).

Die Schnittstelle zwischen Kanton und Gemeinde als Besteller entfällt. Die Gemeinden können bei den personellen Ressourcen für die Planung und Bestellung des öV sparen. Ausserdem spielen Gemeindefusionen keine Rolle mehr bei der Finanzierung des öV (Fusionshemmnis entfällt). Die Mitwirkung der Gemeinden mit Ortsverkehr wird im Rahmen der Regionalplanungsgruppen sichergestellt.

Eine Klärung um Anerkennung der heutigen Angebote des Ortsverkehrs als abgeltungsberechtigte Leistungen wird von den Gemeinden seit Jahren gewünscht. Mit dieser Massnahme könnten die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden sinnvoll bereinigt werden.

Die Bestellverfahren, die der Kanton ohne den Bund durchführt, sind bisher gesetzlich nicht geregelt. Mit der Übernahme des Ortsverkehrs durch den Kanton nehmen diese Bestellverfahren noch mehr zu. Es ist daher an der Zeit, die bisherige Praxis, wonach rein kantonale Bestellungen nach dem Bestellverfahren des Bundes durchgeführt werden, mit einer gesetzlichen Grundlage abzustützen. Zugleich werden die Bestimmungen des Bundes über das Rechnungswesen von konzessionierten Transportunternehmungen auf die Anbieter von rein kantonale bestellten Transportleistungen ausgedehnt.

Beteiligung der Gemeinden an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen von 2013 bis 2016

Die Neuregelung der Infrastrukturfinanzierung der Bahnen auf Bundesebene wird Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen haben. Es ist davon auszugehen, dass mit der Umsetzung von FABI (Neuregelung der künftigen Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur) ab 2017 auch neue Rahmenbedingungen bei der Infrastrukturfinanzierung gesetzt werden, die wesentlichen Einfluss auf das Verhältnis Kanton-Gemeinden haben (z.B. die Finanzierung von Publikumsanlagen der Bahnhöfe durch die Kantone und Gemeinden).

Der umfassende Einbezug der Gemeinden in die Privatbahnfinanzierung während der Übergangsphase 2013-16 durch die Beteiligung an den Privatbahndarlehen nach dem eidgenössischen Eisenbahngesetz (SR 742.101) soll dazu dienen, die historisch gewachsene und nicht mehr zeitgemässe Infrastrukturfinanzierung abzulösen.

Bereits heute beteiligen sich die Gemeinden an einem Teil der Finanzierung der Privatbahninfrastruktur: Die Abschreibungen der Transportunternehmen für die Infrastruktur sind Teil der Abgeltungen, die heute von Kanton und Gemeinden zu je 50 Prozent getragen werden. Aus den Abschreibungen werden Infrastrukturinvestitionen finanziert. Haben die Transportunternehmen nicht genügend finanzielle Mittel, um die Infrastrukturinvestitionen (Substanzerhalt und Erneuerungen) selber zu finanzieren, leistet der Kanton Beiträge (Privatbahndarlehen) ohne Beteiligung der Gemeinden. Künftig sollen sich die Gemeinden an der gesamten Investitionsfinanzierung der Privatbahnen beteiligen und auch Beiträge an die entsprechenden Darlehen leisten.

Der Bund wird mit den Leistungsvereinbarungen 2013-2016 die Privatbahninfrastrukturfinanzierung für die kommenden vier Jahre neu regeln und die erforderlichen Mittel zuteilen. Es ist zweckmässig, die unterschiedliche, historisch gewachsene Beteiligung des Kantons und der Gemeinden an der Privatbahnfinanzierung bereits ab 2013 neu festzulegen. Die Gemeinden werden gesetzlich in die Finanzierung der Bahninfrastruktur einbezogen, womit die kantonale Regelung die mit FABI ab 1. Januar 2017 angedachte Neuregelung der Bahninfrastrukturfinanzierung vorwegnimmt. Tritt FABI wie vom Bundesrat beantragt in Kraft, kann die kantonale Regelung für die Privatbahnfinanzierung auf die neue Regelung für die Finanzierung der Publikumsanlagen aller Bahnunternehmen übertragen werden.

Änderung der Finanzierung Tarifverbunde ab 2014

Gemäss Art. 32 der eidgenössischen Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (SR 745.16; abgekürzt ARPV) können seit 1. Januar 2010 in Tarifverbunden Angebote auf Linien des regionalen Personenverkehrs auch ohne separate Entschädigung für Einnahmehausfälle gemeinsam von Bund und Kantonen bestellt und abgegolten werden. Konkret ergibt sich dadurch die Möglichkeit, die bisher direkt geleisteten Subventionsbeiträge zu streichen und die Tarifierleichterungszahlungen über die Abgeltung zu leisten. Eine Ausnahme bildet der Fernverkehr der Schweizerischen Bundesbahnen (FV SBB), der von Kanton und Gemeinden keine Abgeltungen erhält.

Mit der Massnahme kann eine administrative Vereinfachung für Kanton und Gemeinden durch die Zusammenlegung des Tarifverbund-Gemeindeverteilungsschlüssels mit dem Verteilungsschlüssel der Abgeltung erreicht werden. Die Beiträge an den Zürcher Verkehrsverbund (Zone Rapperswil) sowie an den Z-Pass³ und allfällige Tarifausfallzahlungen an den FV SBB sind ab Änderungszeitpunkt ebenfalls über den gleichen Verteilungsschlüssel abzurechnen.

³ Der Zürcher Verkehrsverbund, die angrenzenden Tarifverbunde A-Welle, FlexTax, OSTWIND, Schwyz (inklusive Region March) und Zug sowie die SBB sind in einem Abonnementsverbund für den Wirtschafts- und Lebensraum Zürich zusammengeschlossen. «Z-Pass» heisst das Abonnement oder Billett, das man für eine Zonenkombination zwischen dem ZVV und einem Nachbarverbund kaufen kann.

4.3.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikel

4.3.2.a Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit Ziff. I Nr. K2 KRB-SpP II

Art. 2 Abs. 2 Bst. c und Art. 7 Bst. c EG-EBG: Neu beurteilt sich nach der Wirtschaftlichkeit und der Nachfrage, ob der Kanton und die Gemeinden für das Angebot Abgeltungen an das Transportunternehmen leisten. Massgebender Indikator für die Wirtschaftlichkeit einer Linie werden der Kostendeckungsgrad sein, massgebender Indikator für die Nachfrage die Anzahl Einsteiger je Kurskilometer. Die Regierung kann in der Verordnung weitere Indikatoren festlegen und insbesondere den erforderlichen Kostendeckungsgrad und die Kennzahl Einsteiger je Kurskilometer nach Angebotsstufe verschieden ansetzen.

4.3.2.b Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit Ziff. I Nr. K4 KRB-SpP II

Ortsverkehr als Aufgabe des Kantons

Art. 2 und Art. 7 Bst. b EG-EBG sowie Art. 2 Abs. 1 und Art. 14 Bst. b GöV: Der Kanton wird zukünftig auch den reinen Ortsverkehr bestellen und Abgeltungen daran leisten. Das bisherige Erfordernis der «regionalen Bedeutung» ist in den genannten Bestimmungen zu streichen. Auch wird der Beitragssatz des Kantons für betriebliche Massnahmen bei Versuchsbetrieben einheitlich auf 40 Prozent festgesetzt (Art. 14 Bst. b GöV).

Zudem können Art. 4 bis 6 GöV, in denen die Begriffe «Agglomerationsverkehr», «Regionalverkehr» und «Ortsverkehr mit regionaler Bedeutung» definiert waren, aufgehoben werden. Eine Definition des Ortsverkehrs mit regionaler Bedeutung ist nicht mehr nötig, da der Kanton wie erwähnt für den gesamten Ortsverkehr – soweit dieser auf abgeltungsberechtigten Linien erbracht wird – zuständig wird und daher die Abgrenzung zwischen dem beitragsberechtigten Ortsverkehr mit regionaler Bedeutung und dem bisher nicht-beitragsberechtigten reinen Ortsverkehr entfällt. Im Übrigen sind die Begriffe «Agglomerationsverkehr» und «Regionalverkehr» in Art. 2 f. der Verordnung zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.11) genau umschrieben, so dass auf eine formellgesetzliche Definition verzichtet werden kann.

Art. 2 Abs. 4 und 5 EG-EBG: Die Bestimmungen des Bundesrechts zum Bestellverfahren und zum Rechnungswesen sind zum grössten Teil nur auf die von Bund und Kanton gemeinsam bestellten Verkehrsangebote bzw. auf Unternehmen, die für solche Verkehrsangebote Abgeltungen erhalten, unmittelbar anwendbar. Durch den Verweis in Art. 2 Abs. 4 und 5 EG-EBG wird der Anwendungsbereich auf alle Bestellverfahren und daran beteiligten Transportunternehmen im Kanton St.Gallen ausgedehnt. Im Unterschied zum Bundesrecht gelten im Bereich der kantonalen Bestellungen die Bestimmungen zum Bestellverfahren und zum Rechnungswesen nicht nur für den Konzessionär, bei dem ein Verkehrsangebot bestellt wird, sondern auch für Drittunternehmen, die für den Konzessionär auf vertraglicher Basis die abgeltungsberechtigten Verkehrsleistungen erbringen. Das Bundesrecht ist im Bereich der rein kantonalen Bestellungen als kantonales Recht unmittelbar anwendbar.

Dort wo das Bundesrecht eine Zuständigkeit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) zuweist, ist bei rein kantonalen Bestellungen das Amt für öffentlichen Verkehr (AöV) zuständig. So trifft das AöV zum Beispiel die nötigen Verfügungen nach Sinn von Art. 38 Abs. 1 des eidgenössischen Personenbeförderungsgesetzes, wenn eine Transportunternehmung nicht der Aufsicht des BAV untersteht.

Beteiligung der Gemeinden an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen

Art. 3 Bst. a, Art. 6 und Art. 7 Bst. a EG-EBG: Aufgrund der Änderung von Art. 3 Bst. a EG-EBG beteiligt sich die Gesamtheit der Gemeinden zukünftig zusammen mit dem Bund und dem Kanton an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen. Die Gemeinden tragen über ihre Gemeindeanteile nach Art. 4 EG-EBG an die Kosten bei. Die entsprechenden Darlehens- oder Beitragsvereinbarungen mit den Privatbahnen werden weiterhin vom Kanton zusammen mit dem Bund

abgeschlossen werden, da es offensichtlich nicht zweckmässig wäre, sämtliche Gemeinden des Kantons als Partnerinnen in die Vereinbarungen aufzunehmen und mitunterzeichnen zu lassen.

Da sich durch die Beteiligung der Gemeinden der Anteil des Kantons wirtschaftlich betrachtet um die Hälfte reduziert, sind die Ausgabenkompetenzen in Art. 6 und Art. 7 Bst. a EG-EBG redaktionell anzupassen, damit der Kantonsrat weiterhin für Beiträge ab sechs Millionen Franken zuständig ist.

Änderung der Finanzierung Tarifverbunde

Art. 13 Bst. d sowie Art. 14 Bst. d und Art. 17 Abs. 3 GöV: An die durch einen Tarifverbund entstehenden Erlösausfälle und Verwaltungskosten werden zukünftig nur noch dann Beiträge gestützt auf das GöV ausgerichtet, wenn diese Kosten nicht bereits durch Abgeltungen nach Art. 1 oder Art. 2 EG-EBG abgedeckt sind. Dementsprechend werden der Beitragssatz in Art. 14 Bst. d GöV an den aus Art. 3 Bst. a EG-EBG resultierenden Kantonsanteil und der Verteilschlüssel unter den Gemeinde an Art. 4 EG-EBG angepasst (Art. 17 Abs. 3 GöV). Die Höhe des kantonalen Beitrags an Tarifverbunde wird also zukünftig nicht mehr davon abhängen, ob er gestützt auf das GöV oder gestützt auf das EG-EBG zugesprochen wird.

4.4 Finanzielle Auswirkungen

4.4.1 Anpassung der Abgeltungsmethode beim bestellten Regionalverkehr (Ziff. I Nr. K2 KRB-SpP II)

Auf Basis der Offerten 2012 erfüllen einige Buslinien die vorgesehenen Kriterien nicht. Die betroffenen Angebote müssen entweder so abgebaut werden, dass sie in eine tiefere Angebotsstufe entsprechend dem KDG der Linie passen oder das Überangebot wird von den Gemeinden finanziert. Eine einjährige Übergangsfrist soll für Korrekturmassnahmen genutzt werden können. Ab 2015 ist eine Entlastung des Kantons von rund 200'000 Franken zu erwarten.

4.4.2 Beitragspflicht für verkehrsrelevante Einrichtungen (Ziff. I Nr. K3 KRB-SpP II)

Die Beiträge aus den aktuellen Verträgen des Kantons und der Gemeinden belaufen sich im Jahr 2012 auf rund 2 Mio. Franken. Diese Verträge bzw. die vereinbarten Beiträge erhalten mit der Vorlage eine gesetzliche Grundlage und werden dadurch langfristig gesichert. Zudem wird bei einigen bestehenden Einrichtungen, mit denen noch keine Verträge bestehen, die Beitragspflicht geprüft werden müssen. Es kann damit gerechnet werden, dass aus dieser Überprüfung zusätzliche Beiträge resultieren werden, die den budgetierten Sparbeitrag von Fr. 200'000.– erreichen. Mittelfristig führt die Änderung zu weiteren Zusatzeinnahmen, wenn neue beitragspflichtige Einrichtungen erstellt werden.

4.4.3 Neuordnung der öV-Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden (Ziff. I Nr. K4 KRB-SpP II)

Durch diese Massnahme werden die Gemeinden teilweise belastet (Beteiligung an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen), teilweise entlastet (Ortsverkehr und Tarifverbunde). Durch die zeitliche Staffelung der Massnahmen resultiert eine Entlastung des Kantons für die Jahre 2013-2015.

Ortsverkehr als Aufgabe des Kantons

Insgesamt beträgt die Abgeltung der Ortsverkehrsangebote im Jahr 2011 geschätzte 10,4 Mio. Franken. Durch die neue Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden resultiert eine Belastung des Kantons (Saldo) in der Höhe von 50 Prozent der Abgeltung oder rund 5,2 Mio. Franken. Die Beiträge

auf die einzelnen Gemeinden werden je nach Anzahl Abfahrten berechnet und werden entsprechend im Gemeindeschlüssel unterschiedliche finanzielle Auswirkungen haben. Die Übernahme dieser Kosten durch den Kanton erfolgt ab 2016.

Beteiligung der Gemeinden an der Infrastrukturfinanzierung der Privatbahnen

Beteiligen sich die Gemeinden neu auch an der Darlehensfinanzierung mit 50 Prozent, so ergeben sich für die Gemeinden Mehrbelastungen im Jahr 2013 von voraussichtlich rund 5,2 Mio. Franken. Zwischen 2014 und 2016 wird der Beitrag der Gemeinden pro Jahr rund 5 Mio. Franken betragen.

Änderung der Finanzierung Tarifverbunde

Mit dem Wegfall der Subventionsbeiträge, die neu über die Abgeltung laufen, kommt nur noch der Gemeindeverteilungsschlüssel für die Abgeltungen zur Anwendung. Im Gegensatz zum Tarifverbundsschlüssel, wo die Gemeinden 60 Prozent zahlen, tragen die Gemeinden im Rahmen der Abgeltung nur 50 Prozent. Das führt zu einer jährlichen Entlastung der Gemeinden von rund 400'000 Franken. Im Gegenzug beteiligt sich neu der Bund über die Abgeltung an den Einnahmehausfällen, soweit er über genügend Budgetmittel für eine gemeinsame Bestellung zusammen mit dem Kanton verfügt. Das führt im Endeffekt zu einer minimalen Entlastung des Kantons und zur weiteren Entlastung der Gemeinden. Zu beachten ist, dass diese Berechnung eine Momentaufnahme auf Basis des Voranschlags 2012 darstellt.

5 VI. Nachtrag zum Strassengesetz

5.1 Allgemeine Ausführungen

5.1.1 Mittel des Strassenverkehrs

Die Kosten für Bau und Unterhalt von Kantonsstrassen werden nach Art. 70 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG), nebst Bundesbeiträgen und Entschädigungen, aus Mitteln des Strassenverkehrs finanziert. Diese Mittel des Strassenverkehrs sind gemäss Aufzählung in Art. 70 Abs. 2 StrG:

1. der Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben;
2. der Anteil des Kantons am Reinertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe;
3. weitere Beiträge des Bundes;
4. werkgebundene Beiträge Dritter.

Neben Bau und Unterhalt der Kantonsstrassen werden aus diesen Mitteln des Strassenverkehrs auch die werkgebundenen Kantonsbeiträge an die politischen Gemeinden finanziert (Art. 98 Abs. 1 StrG). Demgegenüber werden die allgemeinen Kantonsbeiträge an die Strassenlasten der politischen Gemeinden nicht aus allen Mitteln des Strassenverkehrs ausgerichtet, sondern lediglich als prozentualer Anteil am Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben (Art. 87 Abs. 2 StrG).

Aus der Aufzählung von Art. 70 Abs. 2 StrG liegen die «Strassenverkehrsabgaben» im Sinn von Ziff. 1 in kantonaler Zuständigkeit; alle übrigen Mittel jener Aufzählung sind durch Bundesrecht (Ziff. 2 und 3) oder von der Sache her (Ziff. 4) zwingend zweckgebunden. Die kantonalen Strassenverkehrsabgaben im Sinn von Art. 70 Abs. 2 Ziff. 1 StrG sind im Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70; abgekürzt SVAG) geregelt. Als Strassenverkehrsabgaben gelten:

- a) die Strassenverkehrssteuern (Abschnitt II des SVAG);
- b) die Strassenverkehrsgebühren (Abschnitt III des SVAG).

Als Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben im Sinn von Art. 70 Abs. 2 Ziff. 1 und Art. 87 Abs. 2 StrG ist somit der Gesamtertrag der Strassenverkehrssteuern und der Strassenverkehrsgebühren, nach Abzug der mit der Erhebung der Steuern und Gebühren in einem direkten Zusammenhang stehenden Aufwendungen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes, zu verstehen. Dabei besteht eine wesentliche Differenz für die beiden Abgabebarten darin, dass Art. 7 SVAG für die Strassenverkehrssteuern eine verbindliche Zweckbindung schafft, indem die Reinerträge der

Steuern insbesondere für Bau und Unterhalt der Strassen, für die Kontrolle des Strassenverkehrs sowie für Massnahmen der Verkehrserziehung und der Unfallverhütung bestimmt sind. Für die Reinerträge der Strassenverkehrsgebühren besteht demgegenüber keine Zweckbindung, die über das Kausalitätsgebot, das für jede Gebührenart gilt, hinausginge.

Bei dieser Ausgangslage wurden in den vergangenen Jahren aufgrund der Kantonsratsbeschlüsse über die mehrjährigen Strassenbauprogramme nicht nur die Reinerträge der Strassenverkehrssteuern, sondern – gestützt auf den Wortlaut von Art. 70 Abs. 2 Ziff. 1 StrG – auch die Reinerträge aus den Strassenverkehrsgebühren als «Mittel des Strassenverkehrs» festgelegt. Der Saldo der Laufenden Rechnung des Strassenverkehrs (Rechnungsabschnitt 7300) wurde demgemäss jährlich zugunsten des Strassenfonds ausgeglichen. Abhängig von den Aufwendungen des Strassenverkehrsamtes für Investitionen (z.B. Sanierung von Prüfhallen, Ausrüstung von Prüfbahnen) und Betrieb (Personal, Informatik usw.) konnten in den letzten Jahren Überschüsse aus dem Ertrag der Strassenverkehrsgebühren von jährlich rund vier bis sieben Millionen Franken dem Strassenfonds gutgeschrieben werden, dies zusätzlich zu den direkt beim Strassenfonds (Rechnungsabschnitt 7309) verbuchten Erträgen der weiteren Mittel des Strassenverkehrs. Dabei hat sich die Gebührenüberdeckung im Wesentlichen aus einer stetigen Zunahme der Geschäftsfälle infolge des steigenden Fahrzeugbestandes ergeben.

5.1.2 Strassenbauprogramm

Über die Verwendung der Mittel des Strassenverkehrs beschliesst der Kantonsrat im Rahmen mehrjähriger Strassenbauprogramme (Art. 36 Abs. 2 und Art. 70bis StrG). Diese geben Auskunft über die geplanten Bauvorhaben, den dafür erforderlichen Rahmenkredit und deren Finanzierung. Mit dem Strassenbauprogramm beschliesst der Kantonsrat auch über die Höhe der Kantonsbeiträge an die Gemeinden, insbesondere den dafür erforderlichen prozentualen Anteil am Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben (Art. 87 Abs. 3 StrG).

Derzeit läuft das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013, das der Kantonsrat am 24. September 2008 verabschiedete (Geschäft 36.08.01). Nach diesem Beschluss werden dem Strassenfonds unter anderem der Ertrag der Motorfahrzeug- und Motorfahrradsteuer gutgeschrieben (Ziff. 6 Bst. a), aber auch die allfällige Überdeckung der Rechnung des Strassenverkehrsamtes (Ziff. 6 Bst. c). Im Gegenzug würde eine allfällige Unterdeckung der Rechnung des Strassenverkehrsamtes dem Strassenfonds belastet (Ziff. 5 Bst. c).

5.1.3 Auftrag des Kantonsrates

Mit Ziff. I Nr. S3 KRB-SpP II hat der Kantonsrat unter den «Sondereffekten» beschlossen, der Gebührenüberschuss des Strassenverkehrs sei inskünftig zugunsten des allgemeinen Haushalts zu verwenden, die Zweckbindung zugunsten des Strassenfonds mithin aufzuheben. Für die künftigen Jahre erwartet der Kantonsrat aus dieser Massnahme eine Entlastung der Laufenden Rechnung des Kantons um jährlich rund 6 Mio. Franken. Dass diese Mittel in gleicher Höhe dem Strassenfonds konsequenterweise nicht mehr zur Verfügung stehen, war dem Kantonsrat bei seiner Beschlussfassung bewusst; einen Antrag auf Streichung von Ziff. I Nr. S3 KRB-SpP II, begründet mit dem Investitionsbedarf für Strassenbauprojekte und baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen, hat er mit 69 zu 35 Stimmen abgelehnt.

5.2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Damit der Auftrag des Kantonsrates umgesetzt werden kann, muss die bisherige Verbindung der beiden Abgabearten (Strassenverkehrssteuern und Strassenverkehrsgebühren) unter dem Oberbegriff «Strassenverkehrsabgaben» in Art. 70 Abs. 2 Ziff. 1 und Art. 87 Abs. 2 StrG aufgegeben werden. An der gesetzlichen Zweckbindung der Strassenverkehrssteuern, wie sie in Art. 7 und

Art. 25 SVAG vorgesehen ist, wird nicht gerüttelt. Hingegen soll inskünftig auf die Verwendung des Reinertrags der Strassenverkehrsgebühren, für die keine gesetzliche Zweckbindung besteht, als «Mittel des Strassenverkehrs» verzichtet werden. Diese Mittel werden damit nicht mehr in den Strassenfonds eingelegt, sondern verbleiben im Allgemeinen Haushalt (Rechnungsabschnitt 7300). Konsequenterweise sind damit aber auch die für den Strassenverkehr erforderlichen Aufwendungen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes mit den erzielten Überschüssen der Strassenverkehrsgebühren zu verrechnen und können nicht mehr den zweckgebundenen Mitteln (d.h. den Strassenverkehrssteuern bzw. dem Strassenfonds) belastet werden.

Der Begriff «Strassenverkehrsabgaben» in Art. 70 Abs. 2 Ziff. 1 und Art. 87 Abs. 2 StrG ist daher, unter Verwendung der Terminologie des SVAG, durch «Strassenverkehrssteuern» zu ersetzen.

Die gleiche begriffliche Anpassung ist in Art. 46 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes (sGS 813.1) vorzunehmen. Nach dieser Bestimmung finanziert der Kanton einen Teil seines Aufwands für den Finanzausgleich – nebst allgemeinen Mitteln – aus Mitteln des Strassenverkehrs. Diese Mitfinanzierung des Finanzausgleichs ist, nachdem die Strassenverkehrsgebühren gemäss der vorgelegten Neuregelung nicht mehr zu den Mitteln des Strassenverkehrs zählen, auf 33 Prozent des Reinertrags der Strassenverkehrssteuern zu limitieren.

Die Neuregelung ist auch im Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013 vom 24. September 2008 nachzutragen (ABI 2008, 3276). Mit der vorliegend beantragten Änderung des StrG entfällt die Grundlage, die Überdeckung der Rechnung des Strassenverkehrsamtes dem Strassenfonds gutzuschreiben. Konsequenterweise sind auch allfällige Unterdeckungen der Rechnung des Strassenverkehrsamtes nicht mehr dem Strassenfonds zu belasten.

Mit der Neuregelung wird die mit dem 15. Strassenbauprogramm für die Umsetzung der aufgeführten Aufgaben festgelegte Summe um jährlich rund 6 Mio. Franken reduziert. Im Hinblick auf das 16. Strassenbauprogramm (2014 bis 2018) gilt es bereits an dieser Stelle festzuhalten, dass die zur Verfügung stehenden Mittel massgeblich gekürzt werden und somit nur der kleinste, absolut dringliche Teil der 330 Begehren berücksichtigt werden kann. Eine beachtliche Summe ist für die bereits rechtskräftigen Grossprojekte sowie für laufende Projekte reserviert (rollende Planung).

6 Rechtliches

Die fünf Nachträge zu den Gesetzen unterstehen je einzeln dem fakultativen Referendum nach Art. 49 Abs.1 Bst. a KV und Art. 5 Bst. a des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

In Bezug auf den Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013 ist auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 22. April 2008 zum Entwurf des genannten Kantonsratsbeschlusses (ABI 2008, 1847 ff.) hinzuweisen. In Ziff. 3.8 (a.a.O., 1890) wurde ausgeführt, dass der Kantonsrat nach Art. 36 Abs. 2 StrG ein mehrjähriges Strassenbauprogramm beschliesst. Dieses gibt Auskunft über die geplanten Bauvorhaben und deren Finanzierung. Nach Art. 70bis StrG beschliesst der Kantonsrat mit dem Strassenbauprogramm über einen Rahmenkredit für den Strassenbau und den Strassenunterhalt. Der Rahmenkredit deckt die geplanten Bauvorhaben ab. Der Kantonsrat beschliesst demgegenüber mit dem Voranschlag über die für Strassenbau und Strassenunterhalt zur Verfügung stehenden Mittel. Ausgabenbeschlüsse werden mit der Gutheissung des Strassenbauprogramms somit nicht gefasst. Die Frage der Unterstellung des Strassenbauprogramms unter das Finanzreferendum stellt sich daher nicht. Dieselbe Begründung gilt auch für den Erlass des vorliegenden Nachtrags zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013; er untersteht weder dem fakultativen Gesetzesreferendum noch dem Finanzreferendum.

7 Übersicht über die finanziellen Auswirkungen

Die in dieser Sammelvorlage enthaltene Umsetzung der Massnahmen nach Abschnitt II Ziff. 1/1.1 KRB SpPII bewirken gemäss den heute verfügbaren Informationen eine jährliche Entlastung des Staatshaushalts von längerfristig rund 32 Mio. Franken (im Vergleich zu den Planzahlen des AFP 2013-2015):

Erlass	Entlastungswirkung in Mio. Fr.			
	2013	2014	2015	2016
Nachtrag zum Suchtgesetz	3,2	3,2	3,2	3,2
Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung	16,5	17,7	18,7	19,9
V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs		0,2	0,2	0,2
V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz				
– Anpassung der Abgeltungsmethode beim bestellten Regionalverkehr			0,2	0,2
– Neuordnung der öV-Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden		1,7	3,0	-1,5
VI. Nachtrag zum Strassengesetz und Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013	8,9	9,4	9,8	9,8
Gesamtbetrag	28,6	32,2	35,1	31,8

Die Entlastungswirkung liegt damit über dem zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Massnahmenpakets veranschlagten Werts von 28 Mio. Franken. Die höhere Entlastungswirkung ist insbesondere auf die Beteiligung der Gemeinden im Bereich der Pflegefinanzierung im Umfang von 60 Prozent (netto) und die voraussichtliche Entwicklung des Gebührenüberschusses im Bereich Strassenverkehr (Saldo des Rechnungsabschnitts 7300) zurückzuführen.

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf:

- 22.12.11A Nachtrag zum Suchtgesetz;
- 22.12.11B Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung;
- 22.12.11C V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs;
- 22.12.11D V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz;
- 22.12.11E VI. Nachtrag zum Strassengesetz;
- 36.12.02 Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013.

Im Namen der Regierung

Martin Gehrer
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Nachtrag zum Suchtgesetz

Entwurf der Regierung vom 11. Dezember 2012

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Dezember 2012⁴ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Suchtgesetz vom 14. Januar 1999⁵ wird wie folgt geändert:

Aufgabenteilung

Art. 8. ¹ Die politischen Gemeinden betreiben Fachstellen für Suchthilfe. Sie können Dritte mit dem Betrieb beauftragen.

² Der Staat kann medizinische und sozialtherapeutische Massnahmen anordnen und diese durch Beiträge unterstützen.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2013 angewendet.

⁴ ABI 2012, ●●.

⁵ sGS 311.2.

Nachtrag zum Gesetz über die Pflegefinanzierung

Entwurf der Regierung vom 11. Dezember 2012

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Dezember 2012⁶ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Gesetz über die Pflegefinanzierung vom 13. Februar 2011⁷ wird wie folgt geändert:

b) durch Kanton und politische Gemeinde

Art. 9. ¹ Es tragen die verbleibenden Pflegekosten:

- a) der Kanton zu **40 Prozent**;
- b) die politischen Gemeinden zu **60 Prozent**.

² Der Anteil der zuständigen politischen Gemeinde bemisst sich nach der Zahl der versicherten Personen, die sich am Ende des Vorjahres in einem Pflegeheim aufhielten.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2013 angewendet.

⁶ ABI 2012, ●●.

⁷ sGS 331.2.

V. Nachtrag zum Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs

Entwurf der Regierung vom 11. Dezember 2012

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Dezember 2012⁸ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 25. September 1988⁹ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel nach Art. 20. 5. Beiträge aus verkehrsrelevanten Einrichtungen

Beitragspflicht a) Grundsatz

Art. 20a (neu). ¹ Die Betreiberin oder der Betreiber einer verkehrsrelevanten Einrichtung beteiligt sich an der Abgeltung der ungedeckten Kosten des öffentlichen Verkehrs, wenn die Einrichtung:

- a) allein oder zusammen mit benachbarten verkehrsrelevanten Einrichtungen überwiegende Ursache dafür ist, dass der Standort durch den öffentlichen Verkehr neu erschlossen oder die bestehende Erschliessung ausgebaut wurde oder werden muss;
- b) einen erheblichen Einfluss darauf hat, dass die bestehende Erschliessung des Standorts durch den öffentlichen Verkehr aufrecht erhalten werden muss;
- c) in der Nähe einer nach Abs. 1 Bst. a oder b dieser Bestimmung beitragspflichtigen Einrichtung liegt und einen Nutzen aus der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr zieht.

² Verkehrsrelevante Einrichtungen sind Bauten und Anlagen, die:

- a) ganzjährig oder saisonal betrieben werden;
- b) während der Betriebsdauer nach Abs. 2 Bst. a dieser Bestimmung an wenigstens drei Tagen je Woche geöffnet sind;
- c) wenigstens 50 öffentlich zugängliche Parkplätze haben.

³ Kann die verkehrsrelevante Einrichtung nicht einer bestimmten Betreiberin oder einem bestimmten Betreiber zugeordnet werden, ist die Grundeigentümerin oder der Grundeigentümer beitragspflichtig.

⁸ ABI 2012, ●●.

⁹ sGS 710.5.

b) Ausnahme

Art. 20b (neu). Keine Beitragspflicht besteht bei verkehrsrelevanten Einrichtungen, die von der öffentlichen Hand betrieben werden.

Beitragshöhe a) Grundsatz

Art. 20c (neu). ¹ Die Beitragshöhe richtet sich nach den ungedeckten Kosten der Angebote des öffentlichen Verkehrs, welche die verkehrsrelevante Einrichtung erschliessen, sowie nach dem Nutzen aus diesen Angeboten für die Beitragspflichtige oder den Beitragspflichtigen.

² Der Beitrag beträgt höchstens:

- a) 75 Prozent der ungedeckten Kosten des bestellten Verkehrsangebots;
- b) 100 Prozent der Abgeltung des Kantons nach Art. 1 Bst. c und Art. 2 des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz vom 7. Februar 1971¹⁰.

b) bei mehreren Beitragspflichtigen

Art. 20d (neu). Leisten mehrere Beitragspflichtige Beiträge an ein Angebot des öffentlichen Verkehrs, übersteigt die Summe ihrer Beiträge den Höchstsatz nach Art. 20c Abs. 2 dieses Erlasses nicht.

c) Festlegung 1. durch Vereinbarung

Art. 20e (neu). ¹ Der Beitrag wird durch Vereinbarung zwischen der oder dem Beitragspflichtigen und der Standortgemeinde festgelegt.

² Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung des zuständigen Departementes.

³ Das zuständige Departement kann die Standortgemeinde anweisen, mit der Betreiberin oder dem Betreiber einer verkehrsrelevanten Einrichtung Verhandlungen über einen Beitrag aufzunehmen.

2. durch Verfügung

Art. 20f (neu). Das zuständige Departement legt den Beitrag durch Verfügung fest, wenn:

- a) sich die oder der Beitragspflichtige und die Standortgemeinde nicht auf einen Beitrag einigen können;
- b) eine Vereinbarung nicht genehmigt wird und innert zwei Monaten nach Rechtskraft des Entscheids über die Nichtgenehmigung keine neue, genehmigungsfähige Vereinbarung zustande kommt.

¹⁰ sGS 713.1.

Bezug und Aufteilung der Beiträge

Art. 20g (neu). ¹ Die Standortgemeinde zieht den Beitrag jährlich ein.

² Der Beitrag wird nach den Bestimmungen der Einführungsgesetzgebung zum Eisenbahngesetz¹¹ an den Gemeindeanteil angerechnet.

II.

Bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses bestehende Vereinbarungen mit Betreiberinnen und Betreibern von verkehrsrelevanten Einrichtungen über Beiträge an Angebote des öffentlichen Verkehrs, die von Art. 20a bis 20c des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 25. September 1988¹² in der Fassung nach diesem Erlass abweichen, werden, wenn keine Anpassung vereinbart wird, angewendet bis:

- a) zum Ablauf der vereinbarten Geltungsdauer;
- b) zur Kündigung der Vereinbarung;
- c) zum Eintritt eines vereinbarten Auflösungsgrundes.

III.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2014 angewendet.

¹¹ Art. 3 und 7 Bst. d des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.1) sowie Art. 16 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz (sGS 713.11).

¹² sGS 710.5.

V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz

Entwurf der Regierung vom 11. Dezember 2012

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Dezember 2012¹³ Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:

I.

Das Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz vom 7. Februar 1971¹⁴ wird wie folgt geändert:

Abgeltung ohne Bundesleistung

Art. 2. ¹ Der Kanton trägt die Abgeltung für beitragsberechtigte Angebote des öffentlichen Agglomerations- und Regionalverkehrs sowie des Ortsverkehrs ~~mit regionaler Bedeutung~~, wenn der Bund keine Leistungen erbringt.

² Abgeltungen werden geleistet, wenn:

- a) das Angebot auf einer von der Regierung bezeichneten Linie erbracht wird;
- b) das Angebot und die Abgeltung im voraus in einer Vereinbarung festgelegt werden;
- c) **ein Mindestmass an Wirtschaftlichkeit und Nachfrage erreicht wird.**

³ Abgeltungen für grenzüberschreitende Angebote werden geleistet, wenn sich die Interessierten ausserhalb des Kantons angemessen beteiligen. Auf die Beteiligung kann für kurze Teilstrecken ausserhalb des Kantons ausnahmsweise verzichtet werden.

⁴ **Das Bestellverfahren für beitragsberechtigte Angebote, an die der Bund keine Leistungen erbringt, richtet sich sachgemäss nach den Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über gemeinsame Bestellungen von Bund und Kantonen¹⁵. Das zuständige kantonale Amt handelt an Stelle des Bundesamtes für Verkehr.**

¹³ ABI 2012,

¹⁴ sGS 713.1.

¹⁵ Art. 30 und 31 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (SR 745.1) und Art. 11 ff. der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (SR 745.16).

⁵ Die Bestimmungen des Bundes über das Rechnungswesen von konzessionierten Transportunternehmen¹⁶ gelten sachgemäss für Unternehmen, die als Konzessionär Abgeltungen nach Art. 2 dieses Erlasses erhalten oder für den Konzessionär auf vertraglicher Basis Transportleistungen zur Erfüllung der Konzession erbringen. Das zuständige kantonale Amt handelt an Stelle des Bundesamtes für Verkehr.

Beteiligung der Gemeinden a) Grundsatz

Art. 3. Die politischen Gemeinden tragen 50 Prozent:

- a) **der Beiträge für technische Verbesserungen und** der Abgeltung nach Art. 1 Bst. a und c **sowie** Art. 2 dieses Erlasses;
- b) der Kosten nach Art. 2ter dieses Erlasses

Zuständigkeit a) Kantonsrat

Art. 6. Der **Kantonsrat** beschliesst über **Beiträge** für technische Verbesserungen und Betriebsumstellungen **nach** Art. 1 **Bst. a** und **b** dieses **Erlasses**, wenn der einzelne Beitrag **Kanton und Gemeinden zusammen** mit **wenigstens** sechs Millionen Franken belastet.

b) Regierung

Art. 7. Die Regierung:

- a) beschliesst im Rahmen der zur Verfügung stehenden Kredite über **Beiträge für** technische Verbesserungen und Betriebsumstellungen, wenn der **einzelne Beitrag Kanton und Gemeinden zusammen mit** weniger als sechs Millionen Franken **belastet**;
- b) bezeichnet durch Verordnung die abgeltungsberechtigten Linien des Agglomerations-, des Regional- und des Ortsverkehrs ~~mit regionaler Bedeutung~~;
- c) legt durch Verordnung **das Mindestmass an Wirtschaftlichkeit und Nachfrage** fest;
- d) bestimmt die Gemeindeanteile.

II.

Das Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 25. September 1988¹⁷ wird wie folgt geändert:

Verkehrsförderung b) Grundsatz

Art. 2. ¹ **Kanton** und politische Gemeinden fördern durch Vereinbarungen den öffentlichen Agglomerations- und Regionalverkehr sowie den Ortsverkehr ~~mit regionaler Bedeutung~~.

² Die politischen Gemeinden sorgen für leichten Zugang zu Bahnhöfen und Haltestellen sowie bei Bedarf für Abstellplätze für Zweiräder.

Art. 4 bis 6 werden aufgehoben.

¹⁶ Art. 35 ff. des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (SR 745.1); Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (SR 742.221).

¹⁷ sGS 710.5.

Anrechenbare Kosten

Art. 13. Anrechenbare Kosten sind:

- a) für technische Massnahmen: Kosten für Landerwerb, Projektierung und Bau sowie für die erstmalige Beschaffung von Fahrzeugen nach Art. 8 Bst. b dieses **Erlasses** nach Abzug einer zumutbaren Eigenleistung des Beitragsempfängers und von Leistungen des Bundes oder Dritter;
- b) für betriebliche Massnahmen bei Versuchsbetrieben: nach der Planrechnung ungedeckte Kosten des bestellten Verkehrsangebots;
- c) ...
- d) für Tarifverbände: Verwaltungskosten und die durch den Tarifverband entstehende Kostenunterdeckung bei den beteiligten Verkehrsunternehmen. **Ausgenommen sind Verwaltungskosten und Kostenunterdeckung, die durch Abgeltungen abgedeckt werden.**

Höhe

Art. 14. Der **Kanton** trägt:

- a) die anrechenbaren Kosten für technische Massnahmen nach Art. 13 **Bst.** a dieses Erlasses;
- b) 40 Prozent der anrechenbaren Kosten für betriebliche Massnahmen bei Versuchsbetrieben nach Art. 13 **Bst.** b dieses **Erlasses**. ~~Soweit dieser Ortsverkehr mit regionaler Bedeutung betreffen, werden 25 Prozent der anrechenbaren Kosten übernommen;~~
- c) ...
- d) **50** Prozent der anrechenbaren Kosten für Tarifverbände nach Art. 13 **Bst.** d dieses **Erlasses**.

Grundsatz

Art. 17. ¹ Politische Gemeinden, denen aus der Förderungsmassnahme unmittelbarer Nutzen erwächst, tragen die nichtgedeckten anrechenbaren Kosten.

² Diese Bestimmung wird auf technische Massnahmen nach Art. 8 dieses **Erlasses** nicht angewendet.

³ **Die nichtgedeckten anrechenbaren Kosten aus Tarifverbänden werden nach Art. 4 des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz vom 7. Februar 1971¹⁸ auf die politischen Gemeinden verteilt.**

III.

1. Die Änderung des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz vom 7. Februar 1971¹⁹ nach Ziff. I dieses Erlasses wird wie folgt angewendet:

- a) Art. 2 Abs. 2 Bst. c und Art. 7 Bst. c ab 1. Januar 2014;
- b) Art. 2 Abs. 1 und Art. 7 Bst. b ab 1. Januar 2016;
- c) übrige Bestimmungen ab 1. Januar 2013.

¹⁸ sGS 713.1.

¹⁹ sGS 713.1.

2. Die Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 25. September 1988²⁰ nach Ziff. II dieses Erlasses wird wie folgt angewendet:

- a) Art. 2 Abs. 1 und Art. 14 Bst. b ab 1. Januar 2016;
- b) Art. 4 bis 6 (Aufhebung) ab 1. Januar 2016;
- c) übrige Bestimmungen ab 1. Januar 2014.

²⁰ sGS 710.5.

VI. Nachtrag zum Strassengesetz

Entwurf der Regierung vom 11. Dezember 2012

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Dezember 2012²¹ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Strassengesetz vom 12. Juni 1988²² wird wie folgt geändert:

c) Finanzierung

Art. 70. ¹ Strassenbau und Strassenunterhalt werden finanziert aus:

- a) Beiträgen des Bundes für Hauptstrassen;
- b) Entschädigungen für Bau und Unterhalt von Nationalstrassen und anderen Strassen;
- c) Mitteln des Strassenverkehrs.

² Mittel des Strassenverkehrs sind:

1. der Reinertrag der **Strassenverkehrssteuern**;
2. der Anteil des Kantons am Reinertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe;
3. weitere Beiträge des Bundes;
4. werkgebundene Beiträge Dritter.

Kantonsbeiträge a) Grundsatz

Art. 87. ¹ Der Kanton leistet den politischen Gemeinden pauschale Beiträge für:

- a) die Unterhaltskosten des Betriebs der Beleuchtung an Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen;
- b) Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen;
- c) die Entsorgung des Meteorwassers von Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen;
- d) die allgemeinen Auswirkungen des Strassenverkehrs innerhalb der Bauzonen.

² Die Höhe der Kantonsbeiträge liegt zwischen acht und zwölf Prozent des Reinertrags der **Strassenverkehrssteuern**.

³ Der Kantonsrat beschliesst über die Höhe mit dem Strassenbauprogramm.

²¹ ABI 2012, ●●.

²² sGS 732.1.

II.

Das Finanzausgleichsgesetz vom 23. September 2007²³ wird wie folgt geändert:

Finanzierung

Art. 46. ¹ Der Aufwand des Kantons für den Finanzausgleich wird finanziert aus:

- a) allgemeinen Mitteln;
- b) Mitteln des Strassenverkehrs.

² Mittel des Strassenverkehrs werden in dem Umfang beigezogen, der zur Deckung des Aufwands für den Sonderlastenausgleich Weite notwendig ist, höchstens jedoch im Umfang von 33 Prozent des Reinertrags der Strassenverkehrs**steuern**.

III.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2013 angewendet.

²³ sGS 813.1.

Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013

Entwurf der Regierung vom 11. Dezember 2012

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. Dezember 2012²⁴ Kenntnis genommen und
beschliesst:

I.

Der Kantonsratsbeschluss über das 15. Strassenbauprogramm für die Jahre 2009 bis 2013 vom
24. September 2008²⁵ wird wie folgt geändert:

5. Dem Strassenfonds werden belastet:
 - a) die Unterhaltskosten der Kantonsstrassen nach Ziff. 4 dieses Beschlusses;
 - b) der Nettoaufwand für den Kantonsstrassenbau nach Ziff. 1 dieses Beschlusses;
 - ~~c) die allfällige Unterdeckung der Rechnung des Strassenverkehrsamtes;~~
 - d) die Beiträge an die politischen Gemeinden (werkgebundene Beiträge, Pauschalbeiträge und Ausgleichsbeiträge gemäss Sonderlastenausgleich Weite), an die Verkehrspolizei und für die Verkehrserziehung.

6. Dem Strassenfonds werden gutgeschrieben:
 - a) der **Reinertrag der Strassenverkehrssteuern**;
 - b) die nicht werkgebundenen ordentlichen und ausserordentlichen Bundesbeiträge aus der Mineralölsteuer;
 - ~~c) die allfällige Überdeckung der Rechnung des Strassenverkehrsamtes;~~
 - d) der Anteil des Kantons am Reinertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe;
 - e) die werkgebundenen Beiträge Dritter.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2013 angewendet.

²⁴ ABI 2012, ●●.

²⁵ ABI 2008, 3276.