

Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat
Beschlussdatum

B 000



Künftige Finanzierung der Strasseninfrastruktur und des öffentlichen Verkehrs

Entwurf eines Gesetzes über eine Neuregelung der Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA

Entwurf für die Vernehmlassung

Zusammenfassung

Der Mittelbedarf für Strasseninfrastruktur und den öffentlichen Verkehr steigt weiter an. Um die Finanzierung dieses Mittelbedarfs langfristig zu sichern und mit Blick auf die schwankenden Entwicklungen zu stabilisieren, soll die Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) neu geregelt werden.

Die Bevölkerung im Kanton Luzern wächst. Die Wirtschaft prosperiert. Entsprechend wird die Mobilität von Personen und der Transport von Gütern weiter zunehmen. Damit weiterhin eine gute Erreichbarkeit des Kantons Luzern als wichtiger Standortfaktor gewährleistet werden kann, sind die bestehenden Infrastrukturen so effizient wie möglich zu nutzen, gut zu unterhalten, zu erneuern und – wo erforderlich – auszubauen. Die grössten Aufwendungen in der Mobilität sind die Bereitstellung der Strasseninfrastruktur, die sowohl dem motorisierten Individualverkehr (MIV) und dem Güterverkehr wie auch dem strassengebundenen öffentlichen Verkehr, dem Veloverkehr und den Fussgängerinnen und Fussgänger dient, sowie die Leistungen im Rahmen des Angebots des öffentlichen Verkehrs. Die Ausgaben für die Strasseninfrastruktur übersteigen heute die verfügbaren zweckgebundenen Einnahmen und werden künftig weiter steigen. Auch bei den Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr, die bereits in der Vergangenheit mit erheblichen allgemeinen Staatsmitteln mitfinanziert werden mussten, ist mit weiter steigenden Ausgaben zu rechnen. Zur Wahrnehmung der künftigen Aufgaben in den beiden betroffenen Aufgabenbereichen resultiert in den kommenden Jahren kumuliert eine deutliche Finanzierungslücke bis gegen 90 Millionen Franken im Jahr 2031. Diese Lücke ist ungeachtet der konkreten Umsetzung mit zusätzlich einzuplanenden Mittel soweit möglich zu schliessen, die es einnahmenseitig aufzufangen gilt, sei dies durch neue oder höhere bisherige zweckgebundene Mittel oder durch die Verwendung allgemeiner Staatsmittel.

Um den steigenden Mittelbedarf langfristig zu sichern und mit Blick auf die schwankenden Entwicklungen auch stabilisieren zu können, ist aus Sicht des Regierungsrates eine Kombination aus einer Anpassung des Teilers zur Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe einerseits und der Bereitstellung weiterer Beiträge aus den allgemeinen Staatsmitteln andererseits vorzusehen. Mit der vorliegenden Botschaft soll jener Teil umgesetzt werden, der eine Anpassung des Verteilschlüssels zur zweckgebundenen Verwendung der Verkehrssteuern und der LSVA auf neu 90 statt 65 Prozent für die Aufwendungen bei der allen Verkehrsarten dienenden Strasseninfrastruktur und auf neu 10 statt 35 Prozent für die öV-Aufwendungen beinhaltet. Diese Reduktion des öV-Anteils an den zweckgebundenen Einnahmen wird gemäss AFP 2026–2029 vollumfänglich durch zusätzliche allgemeine Staatsmittel kompensiert. Für die Anpassung des Verteilschlüssels sind Änderungen verschiedener Gesetzesbestimmungen erforderlich.

Die mit dieser Botschaft beantragte Neuregelung der Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA zur Finanzierung des stei-

genden Mittelbedarfs, auf welche die parallel erarbeitete Botschaft Programm Gesamtmobilität bereits abgestimmt ist, dient den folgenden Zielen und Inhalten gemäss der Kantonsstrategie und dem Legislaturprogramm ([B 1](#) vom 4. Juli 2023):

- Kantonsstrategie:
 - Luzern steht für Zusammenhalt,
 - Luzern steht für Lebensqualität.
- Legislaturziele:
 - Wir behandeln Unterhalt und Ausbau unserer Infrastruktur gleichwertig.
 - Wir erarbeiten das neue Instrument «Programm Gesamtmobilität».

Inhalt

1 Ausgangslage	5
1.1 Zukunft Mobilität im Kanton Luzern	5
1.2 Steigender Mittelbedarf	6
1.2.1 Entwicklung Investitionsausgaben Strassen	6
1.2.2 Entwicklung Ausgaben öffentlicher Verkehr	9
1.3 Entwicklung Einnahmen	10
2 Künftige Finanzierung und Mittelverwendung	11
2.1 Finanzierungslücke	11
2.2 Politische Vorgaben	12
2.3 Geltende Regelung	12
2.3.1 Gesetzlicher Rahmen	12
2.3.2 Bisherige Rechnungslegung	14
2.4 Künftige Finanzierungslösung	15
2.4.1 Verworfenne Ansätze	15
2.4.2 Lösungsweg	18
2.5 Umgang mit Grossprojekten	21
3 Der Erlassentwurf im Einzelnen	22
3.1 Änderungen im Strassengesetz	22
3.2 Änderungen im Gesetz über den öffentlichen Verkehr	23
3.3 Änderungen im Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes	24
4 Kosten	24
5 Finanzierung	24
6 Befristung	25
7 Antrag	25
Entwurf	26

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin / Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat mit dieser Botschaft den Entwurf eines Gesetzes über eine Neuregelung der Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA zur Finanzierung des steigenden Mittelbedarfs in den Aufgabenbereichen Strassen und öffentlicher Verkehr.

1 Ausgangslage

1.1 Zukunft Mobilität im Kanton Luzern

Die Bevölkerung im Kanton Luzern wächst. Die Wirtschaft prosperiert. Entsprechend wird die Mobilität von Personen und der Transport von Gütern weiter zunehmen. Damit weiterhin eine gute Erreichbarkeit des Kantons Luzern als wichtiger Standortfaktor gewährleistet werden kann, sind die bestehenden Infrastrukturen so effizient wie möglich zu nutzen, gut zu unterhalten, zu erneuern und – wo erforderlich – auszubauen. Die Mobilität muss daher gesamthaft geplant werden. Der Kanton Luzern hat diese Herausforderung angegangen. Am 20. März 2023 nahm der Kantonsrat den Planungsbericht «Zukunft Mobilität im Kanton Luzern» (Zumolu) zustimmend zur Kenntnis und verabschiedete damit die erste umfassende und gesamtheitliche Mobilitätsstrategie des Kantons Luzern bzw. den Strategieteil des Programm Gesamtmobilität (PGM).



Abbildung 1: Konzept Programm Gesamtmobilität

Das PGM wird an die Stelle der bestehenden Instrumente (Bauprogramm, Radroutenkonzept und Bericht über die mittel- und langfristige Entwicklung des Angebots für den öffentlichen Personenverkehr [öV-Bericht]) zur Planung der Mobilität im Kanton Luzern treten. Die Erarbeitung des Massnahmenteils (nachfolgend Massnahmenprogramm) startete im Juni 2024. Im ersten Halbjahr 2025 wurden sämtliche Massnahmen, die für eine Aufnahme in das Massnahmenprogramm in Betracht fallen, bewertet und priorisiert. Der finanzielle Rahmen für die Summe der Massnahmen, die im Entwurf des Massnahmenprogramms Berücksichtigung finden können, wird durch den aktuellen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2026–2029 sowie den nun vorliegenden Vernehmlassungsentwurf der Botschaft zur künftigen Finanzierung der Strasseninfrastruktur und des öffentlichen Verkehrs bestimmt. Das bedeutet umge-

kehrt, dass durch das PGM keine neuerliche Überprüfung der Finanzierung zu erfolgen hat, die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen nehmen dies bereits vorweg beziehungsweise sind zum PGM hin aufwärtskompatibel. Der Botschaftsentwurf zum PGM wird ebenfalls noch in der zweiten Jahreshälfte 2025 für die Vernehmlassung, wie in § 1c Absatz 2 des Strassengesetzes vom 21. März 1995 (StrG; [SRL Nr. 755](#)) vorgesehen, freigegeben.

1.2 Steigender Mittelbedarf

Wie zuvor dargelegt, wird der Mobilitätsbedarf von Personen und der Transport von Gütern weiter zunehmen. Damit verbunden ist auch ein steigender Bedarf für finanzielle Mittel zur Umsetzung der anstehenden Infrastrukturvorhaben. Das betrifft alle Bereiche, so sind zusätzliche Mittel für den Strassenunterhalt, die Sanierung, Erneuerung und den Ausbau der Strassen, für die bundesrechtlich vorgegebene Umsetzung des Velokonzepts sowie für öV-Infrastrukturen, namentlich für Massnahmen zur Umsetzung der Vorgaben aus dem Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; [SR 151.3](#)), erforderlich. Dies geht auch aus dem aktuellen AFP 2026–2029 hervor, der einen zunehmenden Mittelbedarf bereits in den kommenden vier Jahren sowohl im Aufgabenbereich Strassen wie auch im Aufgabenbereich öV aufzeigt.

Was die Abgrenzung der beiden Aufgabenbereiche betrifft, gilt es an dieser Stelle zu klären, dass der Aufgabenbereich Strassen neben dem personellen Aufwand sowie dem Aufwand für den Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen sämtliche Investitionsausgaben für die Sanierung, Erneuerung und den Ausbau der Kantonsstrassen, was auch die Realisierung von Busbeschleunigungsmassnahmen auf Kantonsstrassen, die BehiG-konforme Umgestaltung der Bushaltestellen und -buchten, die Umsetzung der Veloinfrastrukturmassnahmen auf und an Kantonsstrassen sowie die Realisierung der Velovorzugsrouten umfasst. Darin mitenthaltend sind auch die Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen, wenn sie den zuvor genannten Infrastrukturvorhaben entsprechen. Vor diesem Hintergrund soll auf den nächsten AFP 2027-2030 geprüft werden, ob dieser Aufgabenbereich in «strassengebundene Mobilität» o.ä. umbenannt werden soll.

Der Aufgabenbereich öV dagegen umfasst den Beitrag des Kantons Luzern an den Bahninfrastrukturfonds (BIF) des Bundes, der zur Hälfte von den Gemeinden mitgetragen wird, den kantonalen Anteil der Abgeltung an den Verkehrsverbund Luzern (VVL; die Gemeinden insgesamt leisten eine Abgeltung in gleicher Höhe) sowie Mittel zur Mitfinanzierung von öV-Infrastrukturen ausserhalb der Kantonsstrassen, namentlich Bushubs, die durch Gemeinden oder Dritte (z.B. Transportunternehmen) geplant und realisiert werden. Der Kantonsanteil hier wird im Einzelfall im Rahmen eines Kostenteilers zwischen Standortgemeinde, Kanton und Transportunternehmen festgelegt.

1.2.1 Entwicklung Investitionsausgaben Strassen

Die nachfolgende Übersicht zeigt die erforderlichen Mehrinvestitionen im Aufgabenbereich Strassen ab dem AFP 2026–2029 und in den Folgejahren. Die für die aufgezeigten Mehrinvestitionen erforderlichen Mittel sind vom Regierungsrat für die AFP-Jahre 2026–2029, nicht aber auch schon für die Folgejahre beschlossen; für die Folgejahre dienen sie gleichwohl als Grundlage für die über die AFP-Periode hinaus

reichende Investitionsplanung, die – wie schon ausgeführt – auch als Basis für das Massnahmenprogramm Mobilität dient. Hinzuweisen ist, dass dabei die Kostenschätzungen im geltenden Bauprogramm Kantonsstrassen für die einzelnen Vorhaben Grundlage bildeten – die zwischenzeitlich Kostensteigerungen sind noch nicht eingerechnet. Die Brutto-Investitionsausgaben sind pro Anlagentyp aufgeschlüsselt, sodass sich auch die unterschiedliche Entwicklung des Mittelbedarfs in den kommenden Jahren zeigen lässt. Der grösste Anteil entfällt jeweils auf die Strasseninfrastruktur (inkl. Belagsinstandsetzung), die sowohl dem MIV und dem Güterverkehr wie auch dem strassengebundenen öffentlichen Verkehr, dem Veloverkehr und den Fussgängerinnen und Fussgänger zugutekommt. Die Ausgaben schwanken zwischen 61 Millionen Franken (2035) und 103 Millionen Franken (2030). Insgesamt bewegen sich die Ausgaben in den Jahren 2026 bis 2035 nun zwischen 91 und 156 Millionen Franken, liegen im Mittel bei knapp 130 Millionen Franken und nähern sich damit an eine vergleichbare Mittelverwendung in anderen Kantonen an.



Abbildung 2: Entwicklung Investitionsausgaben, ohne Güterstrassen gemäss AFP 2026-2029, ab 2030 gemäss Investitionsplanung vif (auf der Grundlage der Kostenschätzungen im geltenden Bauprogramm Kantonsstrassen für die einzelnen Vorhaben)

Anmerkungen zu den Investitionsausgaben gemäss Abbildung 2:

- Im Teil Infrastruktur Strassen (■) sind neben den Investitionen in die Strasse, in Kunstbauten und in Lichtsignalanlagen auch die auf dem entsprechenden Abschnitt geplanten Massnahmen für den öffentlichen Verkehr, sowie den Velo- und Fussverkehr eingerechnet.
- Die Aufwände im Teil Erhaltung (■) beinhalten von Projekten losgelösten Erhaltungsmassnahmen (Belag, Kunstbauten, LSA). Sie liegen konstant bei 20 Millionen Franken.
- Die BehiG-Massnahmen sollten gemäss Behindertengleichstellungsgesetz bis Ende 2023 umgesetzt sein. Die Projekte werden nun gebündelt angegangen. Die entsprechenden Investitionen (BehiG, ■) zeigen daher bis ins Jahr 2028 moderate Zunahmen, mit der Realisierung ab dem Jahr 2030 werden sie sich bei 20 bis 24

Millionen Franken einpendeln. Die Kosten umfassen Massnahmen abseits von laufenden Projekten im Teil Infrastruktur Strasse. Bis im Jahr 2036 ist die Sanierung mehrheitlich abgeschlossen, daher nehmen die Ausgaben ab dem Jahr 2034 ab.

- Für die Investitionen in die Radverkehrsanlagen (RVA, ■) wird gestützt auf die vorliegenden Planungen und unter Berücksichtigung der vom Bund vorgegebenen Anforderungen an die Umsetzung der Velokonzepte ein deutlich höherer Mittelbedarf ab 2031 erforderlich. Die Kosten umfassen Massnahmen abseits von laufenden Projekten im Teil Infrastruktur Strasse. Die Umsetzung soll bis etwa im Jahr 2042 abgeschlossen sein.
- Die Ausgaben für die Strassenabwasser-Behandlungsanlagen (SABA, ■) sind ab dem Jahr 2032 bis 2050 relativ konstant bei rund 5 Millionen Franken.
- Für die Realisierung von Grossprojekten ab 80 Millionen Franken wie die Umfahrungen Schötz, Wolhusen oder im Seetal ist ein gesondertes Vorgehen vorgesehen. In einem ersten Schritt sollen allein die Kosten der erforderlichen Studien und des jeweiligen Vorprojekts eingeplant werden. Gestützt darauf soll die bei solchen Vorhaben aufgrund der geltenden Finanzkompetenzen stets auch erforderliche Volksabstimmung durchgeführt werden, um frühzeitig Klarheit über die Notwendigkeit und auch Legitimation von weiteren Projektierungs- und Realisierungsschritten und die Einrechnung der dafür erforderlichen finanziellen Mittel zu erhalten. Diese Mittel sind in den in der Abbildung aufgezeigten Investitionsausgaben nur bis zum Bedarf für die jeweiligen Vorprojekte eingerechnet. Die eigentlichen Projektierungs- und Realisierungskosten müssten – bei einer zustimmenden Volksabstimmung – noch zusätzlich eingerechnet werden.

Es gilt im Weiteren ergänzend beziehungsweise klärend auf die folgenden Punkte hinzuweisen:

- Höhere Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur haben auch höhere Abschreibungen in der Erfolgsrechnung zur Folge. Diese schmälern die zur Verfügung stehenden Mittel für Investitionen im Aufgabenbereich Strassen in den darauffolgenden Jahren.
- Auch künftig soll die Projektierung für mehr Projekte angegangen werden, als letztlich gerade mit Blick auf die Realisierungskosten im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel Platz finden. Denn erfahrungsgemäss können aufgrund von Einsparungen oder anderen Widerständen nicht alle Projekte wie geplant abgewickelt und realisiert werden; in diesen Fällen dient dieses Vorgehen dazu, andere Projekte vorzuziehen.
- Der hohe Investitionsbedarf in den Jahren 2029 bis 2033 mit einer Spitze von 138 bis 156 Millionen Franken rührt daher, dass bei Projekten des Agglomerationsprogramms in einem vordefinierten Zeitraum mit der Umsetzung gestartet werden muss. Bei einer zeitlichen Verschiebung nach hinten – etwa aufgrund fehlender finanzieller Mittel oder wegen Projektverzögerungen – sind diese bundesrechtlich vorgegebenen Bedingungen nicht mehr eingehalten, was zu einer Kürzung der Bundesbeiträge in einem folgenden Agglomerationsprogramm führen kann. Die Mittelkürzung könnte sich auf 25 bis 50 Millionen Franken belaufen. Die nachfolgende Tabelle zeigt für die Jahre mit den Investitionsspitzen den Anteil aus jenen Projekten, die durch das Agglomerationsprogramm vorgegeben sind.

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Total geplante Ausgaben für Neu-/Ausbau (= Bruttokosten gemäss Abbildung 2, abzüglich Anteil Erhalt)	75	92	118	130	136	118	113
davon Ausgaben für Projekte im Agglomerationsprogramm	12	14	41	47	66	47	38

Tabelle 1: Kostenanteil von Projekten im Agglomerationsprogramm für den Zeitraum 2027-2033

Die geplanten Investitionen gemäss Ziffer **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** und **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** sollen im Wesentlichen mit den bestehenden personellen Ressourcen geplant und umgesetzt werden. Dies erfordert jedoch teilweise eine Umstrukturierung der Arbeitsweise in der zuständigen Dienststelle Verkehr und Infrastruktur (vif) sowie der bisherigen Projektbearbeitung, um die personellen Ressourcen effizient und effektiv zu nutzen. Dies erfolgt insbesondere über zwei Ansätze:

- Auslagerung von Aufgaben:
Die Bauherrenaufgaben werden verstärkt in den Fokus gerückt, während delegierbare Aufgaben gezielt an externe beauftragte Planende sowie Unternehmungen ausgelagert werden. Damit beschränkt sich die Projektleitung bei der zuständigen Dienststelle Verkehr und Infrastruktur (vif) primär auf die Lenkung und die zwingend durch die Bauherrschaft auszuführenden Aufgaben. Ergänzend werden in der Dienststelle vif Fachpersonen für die Begleitung und Qualitätssicherung in den Projekten aufgebaut.
- Bündelung von Einzelprojekten:
Gleichartige oder örtlich zusammenhängende Projekte werden übergreifend zu «Projektbündeln» zusammengeführt und als Gesamtpaket an Planende sowie Unternehmungen vergeben. Damit kann der interne Koordinationsaufwand reduziert und der Repetitionseffekt in ähnlichen Projekten genutzt werden. Zurzeit werden die Anpassungen der Bushaltestellen an die Vorgaben des BehiG mit diesem Ansatz angegangen. In einem späteren Zeitpunkt ist das gleiche Vorgehen auch bei den SABA und bei den Veloinfrastrukturmassnahmen geplant.

1.2.2 Entwicklung Ausgaben öffentlicher Verkehr

Wie sich dem aktuellen AFP 2026–2029 entnehmen lässt, steigen die Kosten auch im Aufgabenbereich öV, wie in der Vergangenheit, in den kommenden Jahren weiter an. Die Ausgaben für den öV fließen hauptsächlich in das öV-Angebot (Abgeltung an VVL), werden für die Einlage in den BIF des Bundes benötigt oder sind für die Mitfinanzierung von öV-Infrastrukturen der Gemeinden oder Dritter erforderlich. Die steigenden Kosten betreffen vorab:

- den jährlichen Beitrag an den BIF; mit der Indexierung des BIF-Beitrags von rund 2.5% p.a. (Stand heute) nimmt der BIF-Beitrag des Kantons Luzern (je zur Hälfte finanziert durch den Kanton einerseits und die Gemeinden andererseits) von rund 26 Millionen Franken im Jahr 2024 auf insgesamt rund 50 Millionen Franken im Jahr 2050 zu,
- die jährliche Abgeltung an den VVL; der kantonale Abgeltungsbetrag (die Gemeinden leisten insgesamt eine gleich hohe Abgeltung) steigt, wie im AFP 2026–2029 eingeplant, von knapp 41 Millionen im Jahr 2024 auf knapp 47 Millionen Franken im Jahr 2029. Berücksichtigt sind dabei eine allgemeine Teuerung, Mehrkosten für Energie und Beschaffung, Mehrkosten für den fossilfreien öV, die Etablierung eines Nachtnetzes, Ausgaben für Angebot und Rollmaterial, gleichzeitig

aber auch Kostenminderungen durch Effizienzsteigerung und allgemeine Kosteneinsparungen. Es ist auch hier – gerade mit Blick auf die seitens Bund geplanten Sparmassnahmen unter anderem im regionalen Personenverkehr – von einem weiterhin steigenden Mittelbedarf auszugehen.

Anders als beim Aufgabenbereich Strassen wurden beim Aufgabenbereich öV zur Deckung des Globalbudgets bereits in der Vergangenheit neben den zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA stets zusätzliche allgemeine Staatsmittel benötigt (vgl. dazu § 26 Abs. 1c des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr vom 22. Juni 2009 [öVG; [SRL Nr. 775](#)]). Der Anteil der allgemeinen Staatsmittel für die kantonalen Aufwendungen im Aufgabenbereich öV (also ohne Berücksichtigung des Gemeindeanteils an den BIF, welcher der Kanton vereinnahmt und zusammen mit seinem Anteil brutto dem Bund weiterleitet) lag im Jahr 2024 bei rund 40 Prozent. Dieser Anteil wird sich ungeachtet der Anpassungen gemäss vorliegendem Vernehmlassungsentwurf in den kommenden Jahren aufgrund der im Vergleich mit den steigenden Aufwendungen nicht im Gleichschritt wachsenden zweckgebundenen Einnahmen weiter erhöhen.

1.3 Entwicklung Einnahmen

Die Einnahmen für den Aufgabenbereich Strassen setzen sich heute – neben den Beiträgen des Bundes an die Agglomerationsprogramme – im Wesentlichen aus zweckgebundenen Mitteln zusammen. Dazu zählen prozentuale Anteile aus der LSVA und aus den Verkehrssteuern sowie die Einnahmen aus den werk- und den nicht werkgebundenen Beiträgen des Bundes aus der Mineralölsteuer zusammen. Die projektspezifischen Beiträge für kantonale Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen und die Beiträge aus der Mineralölsteuer fliessen im vollen Umfang dem Aufgabenbereich Strassen zu, wobei vom Anteil aus den nicht werkgebundenen Beiträgen des Bundes 6 Prozent für den Güterstrassenbau zu verwenden sind. Aus der LSVA und aus den Verkehrssteuern kommen je 65 Prozent dem Aufgabenbereich Strassen zu. Allgemeine Staatsmittel sind bei diesem Aufgabenbereich nicht eingerechnet.

Beim Aufgabenbereich öV dagegen werden – wie zuvor ausgeführt – zur Deckung des Globalbudgets allgemeine Staatsmittel in der Höhe von rund 40 Prozent der kantonalen Nettoaufwendungen verwendet. Im Übrigen fliessen je 35 Prozent der LSVA und aus den Verkehrssteuern dem Aufgabenbereich öV zu (vgl. im Detail § 83 StrG sowie § 26 öVG).

Die zweckgebundenen Einnahmen sind in den letzten Jahren sukzessive gestiegen, werden aber künftig weniger stark wachsen bzw. gemäss Prognosen teilweise sogar sinken. Betraglich am höchsten sind die Einnahmen aus den Verkehrssteuern (über 75 Millionen Franken im Aufgabenbereich Strassen und über 40 Millionen Franken im Aufgabenbereich öV), wo weiterhin mit leicht steigenden Einnahmen gerechnet werden darf. Im Gegensatz dazu werden die Einnahmen aus der LSVA gemäss Prognosen des Bundes leicht sinken (zurzeit knapp 12 Millionen Franken im Aufgabenbereich Strassen und gut 6 Millionen Franken im Aufgabenbereich öV). Die Mittel aus der Mineralölsteuer (knapp 11 Millionen Franken) werden mit der zunehmenden Elektrifizierung und Erhöhung der Energieeffizienz der Fahrzeuge ebenfalls abnehmen. Allerdings plant der Bund (frühestens) ab 2030 die Einführung einer einnah-

menneutral ausgestalteten Abgabe auf Elektrofahrzeugen. Diese Abgabe zur Kompensation der sinkenden Mineralölsteuereinnahmen für elektrisch angetriebene Fahrzeuge soll analog der Mineralölsteuer wiederum auch den Kantonen zukommen. Gemäss einer sehr groben Abschätzung könnten diese zusätzlichen Einnahmen für den Kanton Luzern die sinkenden Mineralölsteuereinnahmen kompensieren. Ungeachtet dessen kommen den Einnahmen aus der Verkehrssteuer insgesamt die grösste Bedeutung zu und wird mit Blick auf die Entwicklung bei der LSVA und bei der Mineralölsteuer noch an Bedeutung gewinnen.

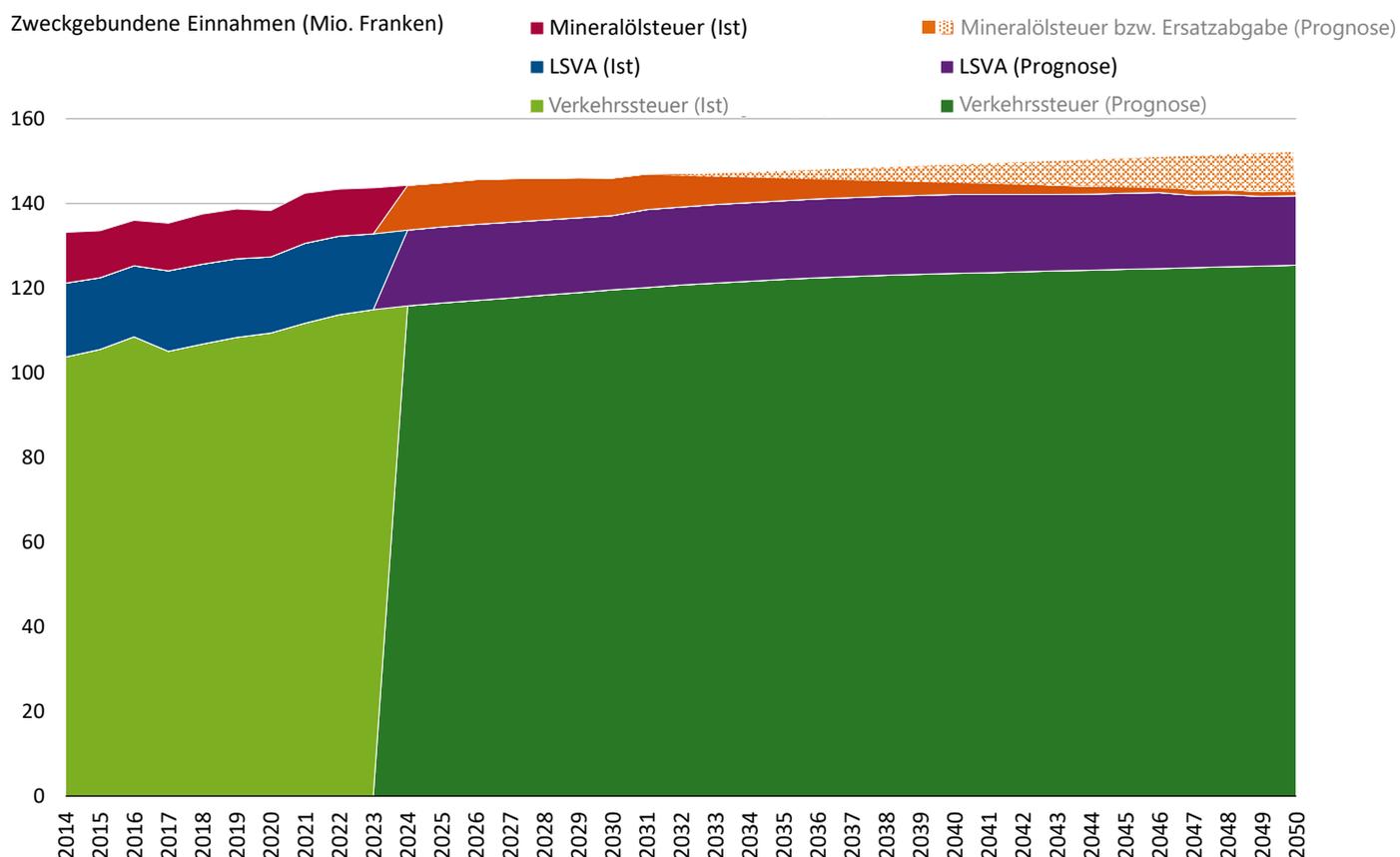


Abbildung 3: Entwicklung zweckgebundene Einnahmen

2 Künftige Finanzierung und Mittelverwendung

2.1 Finanzierungslücke

Die grössten Aufwendungen in der Mobilität sind die Bereitstellung der Strasseninfrastruktur, die sowohl dem MIV und dem Güterverkehr wie auch dem strassengebundenen öffentlichen Verkehr, dem Veloverkehr und den Fussgängerinnen und Fussgänger dient, sowie die Leistungen im Rahmen der Bestellung des öV-Angebots. Die Ausgaben im Aufgabenbereich Strassen übersteigen bereits heute die verfügbaren Einnahmen und werden künftig weiter steigen. Aus den Ausführungen zuvor zu den Entwicklungen auf der Ausgaben- und der Einnahmenseite wird deutlich, dass zur Wahrnehmung der künftigen Aufgaben im Bereich der Strasseninfrastruktur und des öV kumuliert in beiden Aufgabenbereichen eine deutliche Finanzierungslücke resultiert. Der zusätzliche Mittelbedarf pendelt in den Jahren 2026 bis 2035 basierend auf der aktuellen Investitionsplanung und der Bedarfsabschätzung hinsichtlich Abgeltung VVL und BIF-Beitrag zwischen knapp 20 Millionen Franken im Jahr 2026 bis gegen 90 Millionen Franken im Jahr 2031. Dabei gilt es darauf hinzuweisen, dass

sich der zusätzliche Mittelbedarf im Aufgabenbereich öV stetig und damit auch besser planbar entwickelt, während der zusätzliche Mittelbedarf bei der Investitionsplanung schwankend (zwischen knapp 20 bis gegen 85 Millionen Franken) und damit deutlich schlechter planbar ist.

Hinzu kommen weitere Elemente der Mobilitätsplanung wie Verkehrsdrehscheiben oder Schnittstellen zwischen den Entwicklungsschwerpunkten (ESP) und der Mobilität, die künftig verstärkt zu berücksichtigen sein werden. Auch Mobilitätsmanagementmassnahmen werden künftig einen wichtigen Beitrag zur Mobilitätsbewältigung zu leisten haben.

Es gilt, die Finanzierung all der genannten Massnahmen zukünftig bestmöglich zu sichern.

2.2 Politische Vorgaben

In der September-Session 2024 wurde das Postulat [P 170](#) Spring Laura namens der Kommission Verkehr und Bau über die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur erheblich erklärt. Danach sollen mehrere Varianten für zusätzliche Finanzierungen der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur (Kantonsstrassen inkl. Grossprojekte, Busbevorzugung und Umsetzung des Velokonzepts) aufgezeigt werden.

Des Weiteren hat der Kantonsrat im Zusammenhang mit der Genehmigung des AFP 2025-2028 und des Voranschlags 2025 an der Oktober-Session 2024 entschieden, dass grundsätzlich mehr Geld für den Strassenbau zur Verfügung gestellt werden soll. Im Einzelnen hat er die folgenden Bemerkungen beschlossen ([Kantonsratsbeschluss 21. Oktober 2024](#)):

- Bemerkung 7 zu S. 272 / H6-2050 BUWD – Strassen: Der Regierungsrat unterbreitet der Planungs- und Finanzkommission PFK und der Kommission Verkehr und Bau (VBK) bis spätestens Mitte Mai 2025 einen Vorschlag für die Erhöhung der Mittel im Aufgabenbereich 2050 Strassen.
- Bemerkung 8 zu S. 272 / H6-2050 BUWD – Strassen: Bis Ende Mai 2025 zeigt die Regierung der PFK und der VBK den detaillierten Finanzierungsbedarf auf, welcher erforderlich ist, damit alle Strassenbauprojekte des aktuellen Bauprogramms für die Kantonsstrassen 2023–2026 ohne Verzögerung realisiert werden können.

2.3 Geltende Regelung

2.3.1 Gesetzlicher Rahmen

Die zweckgebundenen Mittel zur Finanzierung der Aufwendungen in den Aufgabebereichen Strassen und öV (Verkehrssteuer, LSVA und Mineralölsteuer) werden seit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) im Jahr 2008 mit einem in verschiedenen kantonalen Gesetzen geregelten Schlüssel verteilt.

Im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2017 ([KP17](#)) hat der Kantonsrat eine Anpassung des bisherigen Schlüssels beschlossen, die jedoch weniger weit reichte als der in der [Botschaft B 55](#) zum KP17 vom 6. September 2016 verankerte Vorschlag des Regierungsrates. Konkret traten per 1. März 2017 folgende Änderungen in Kraft:

- Der Anteil von 15 Prozent der Einnahmen aus den Verkehrssteuern, der zuvor der Verkehrspolizei zugesprochen wurde, wurde zur Entflechtung der Mittelverwendung gestrichen. Der entsprechende Anteil wird durch die Verwendung allgemeiner Staatsmittel kompensiert.
- Die Anteile aus der LSVA, soweit sie dem Kanton zufällt, und aus den Einnahmen aus den Verkehrssteuern, die der Kanton für den Bau und den Unterhalt der Strasseninfrastruktur in seinem Zuständigkeitsbereich verwenden kann, wurden von je 70 Prozent auf je 65 Prozent gesenkt (vgl. § 83 Abs. 1b und d StrG).
- Die dadurch frei gewordenen zweckgebundenen Mittel wurden neu zugunsten des öV eingesetzt. Seit dem 1. März 2017 verwendete der Kanton zur Finanzierung des öV neben weiteren dafür bereitgestellten Beiträgen 25 Prozent (vorher 20 %) des dem Kanton zufallenden Anteils aus der LSVA und 25 Prozent (vorher 5 %) der Einnahmen aus den Verkehrssteuern (§ 26 Abs. 1a und b öVG in der Fassung vom 1. März 2017).
- Die Gemeinden finanzierten ihre Investitionen in den Strassenbau nach wie vor unter anderem aus werkgebundenen Beiträgen des Bundes aus der Mineralölsteuer, aus 10 Prozent des dem Kanton zufallenden Anteils aus der LSVA sowie aus 10 Prozent der aus den Verkehrssteuern resultierenden Einnahmen (§ 83a Abs. 1 StrG in der Fassung vom 1. März 2017).
- Ebenso unverändert werden 6 Prozent der dem Kanton zufallenden, nicht werkgebundenen Mittel aus der Mineralölsteuer sowie der Einnahmen aus den Verkehrssteuern, die gemäss § 83 Absatz 1d StrG für den Bau von Kantonsstrassen zur Verfügung stehen, für den Bau und den Unterhalt von Güterstrassen verwendet (§ 83 Abs. 4 StrG).

Die damalige Verteilung liess sich wie folgt zusammenfassen:

	LSVA	Mineralölsteuer	Verkehrssteuern
Kantonsstrassen	65 %	Kantonsanteil*	65 %*
Gemeindestrassen	10 %	Gemeindeanteil	10 %
öV	25 %	-	25 %
Güterstrassen		*davon 6 %	*davon 6 %

Tabelle 2: Verwendung zweckgebundene Einnahmen für Strassen und öV nach KP17

Mit der Aufgaben- und Finanzreform 18 ([AFR18](#)) hat der Kantonsrat eine neuerliche Anpassung des Verteilschlüssel beschlossen. Diese Änderungen traten auf den 1. Januar 2020 in Kraft und umfassten folgende Anpassungen:

- Der den Gemeinden zufallende Anteil von 10 Prozent aus der dem Kanton insgesamt zukommenden LSVA und von 10 Prozent der aus den Verkehrssteuern resultierenden Einnahmen wurde aufgehoben. Die Gemeinden finanzieren ihre Investitionen in den Strassenbau somit unter anderem noch aus den werkgebundenen Beiträgen des Bundes aus der Mineralölsteuer sowie aus Beiträgen des Bundes aus den Agglomerationsprogrammen (§ 83a Abs. 1 StrG in der Fassung vom 1. Januar 2020).
- Die dadurch frei gewordenen zweckgebundenen Mittel wurden wiederum zugunsten des öV eingesetzt. Seit dem 1. Januar 2020 verwendet der Kanton somit zur Finanzierung des öV neben weiteren dafür bereitgestellten Beiträgen 35 Prozent (vorher 25 %) des dem Kanton zufallenden Anteils aus der LSVA und 35 Prozent (vorher 25 %) der Einnahmen aus den Verkehrssteuern (§ 26 Abs. 1a und b öVG in der Fassung vom 1. Januar 2020).

Die neue Verteilung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

	LSVA	Mineralölsteuer	Verkehrssteuern
Kantonsstrassen	65 %	Kantonsanteil*	65 %*
Gemeindestrassen	-	Gemeindeanteil	-
öV	35 %	-	35 %
Güterstrassen		*davon 6 %	*davon 6 %

Tabelle 3: Verwendung zweckgebundene Einnahmen für Strassen und öV nach AFR18

2.3.2 Bisherige Rechnungslegung

Die Finanzierung der Aufwendungen im Aufgabenbereich Strassen erfolgt nach bestehender und langjähriger Praxis innerhalb der Konzernrechnung einer Rechnungslegung, die im Wesentlichen einer Geldflussrechnung entspricht und auf der Annahme beruht, dass sämtliche Nettoinvestitionen und der Nettoaufwand bzw. -ertrag jährlich vollumfänglich durch die zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden. Es findet keine Vorfinanzierung durch den Steuerhaushalt (Aktivierung im Verwaltungsvermögen) mit anschliessender Amortisation zu Lasten des Aufgabenbereichs Strassen in der Form einer klassischen Spezialfinanzierung (mit Abschreibungen und Zinsen) statt. Diese bisherige für den Aufgabenbereich Strassen geübte Praxis hat den Vorteil, dass sie die Verschuldung nicht beeinflusst, da die Nettoinvestitionen vollständig durch zugeordnete Einnahmen finanziert werden. Eine Neuverschuldung wird vermieden, solange die dem Aufgabenbereich Strassen zufließenden Einnahmen zur Finanzierung der Aufwendungen in diesem Aufgabenbereich, insbesondere auch der Nettoinvestitionen, ausreichend hoch sind oder der dafür eingerichtete Strassenfonds (im Eigenkapital) noch über ein Vermögen aus nicht verwendeten zweckgebundenen Einnahmen verfügt.

Bereits für die AFP-Periode 2026–2029 zeigt sich nun aus den zuvor angeführten Gründen, namentlich aufgrund des steigenden Mittelbedarfs, der einnahmenseitig nicht mehr kompensiert wird, dass die Nettoaufwendungen und liquiditätswirksamen Nettoinvestitionen des Aufgabenbereichs Strassen seit 2021 die Einnahmen übersteigen und bis ins Jahr 2029 eine massive Finanzierungslücke entsteht. Das Vermögen des Strassenfonds reicht nur noch für kurze Zeit aus, um die Ausgabenüberschüsse zu kompensieren. Danach weist der Aufgabenbereich Strassen ein Minussaldo auf.

in Mio.	IST 2022	IST 2023	IST 2024	Budget 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029
Erträge Strassenfinanzierung								
Verkehrsabgaben	74	75	76	76	76	77	78	79
Mineralölsteuerertrag	11	11	11	11	11	9	9	9
LSVA	12	12	12	11	12	12	11	11
Total Einnahmen	97	97	99	98	99	98	98	98
Güterstrassen	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5
Erfolgsrechnung (u.a. Personal, Betrieb, Unterhalt)	-27	-27	-31	-32	-34	-33	-34	-35
Nettoinvestitionen	-65	-95	-81	-98	-83	-87	-104	-130
Total Ausgaben	-97	-128	-117	-135	-122	-125	-143	-170
Überschuss (+)/Fehlbetrag (-)	0	-31	-18	-37	-23	-27	-45	-72

Tabelle 4: Entwicklung Aufgabenbereich Strassen 2022 bis 2029

2.4 Künftige Finanzierungslösung

Um den steigenden Mittelbedarf langfristig zu sichern und mit Blick auf die schwankenden Entwicklungen auch stabilisieren zu können, wurden verschiedene Stossrichtungen geprüft und teilweise auch wieder verworfen. Dabei ist an dieser Stelle festzuhalten, dass ungeachtet der Lösung, die weiterverfolgt wird, immer klar sein muss, dass insgesamt – aus einer Konzernoptik – zusätzliche Mittel einzuplanen sind, die es einnahmenseitig aufzufangen gilt, sei dies durch neue oder höhere bisherige zweckgebundene Mittel oder durch die Verwendung allgemeiner, durch Steuern eingegangener Staatsmittel.

2.4.1 Verworfenene Ansätze

2.4.1.1 Neue zweckgebundene Einnahmen

Aus den Ausführungen zuvor in Kap. 1.2.1 geht her, dass der steigende Mittelbedarf gerade im Aufgabenbereich Strassen massgeblich durch die steigenden Kosten und den Projektstau im Strassenbau verursacht ist, daneben aber auch auf die erforderliche Beschleunigung der Umsetzung der BehiG-Massnahmen, die bis Ende 2023 hätten realisiert sein sollen, und den zusätzlichen Investitionsbedarf bei der Veloinfrastruktur zurückzuführen ist. Vor diesem Hintergrund prüfte der Regierungsrat auch die Anpassung heutiger und Erschliessung neuer Einnahmequellen.

Verworfen wurde eine Anpassung bei der Verkehrssteuer, die bereits heute den grössten Anteil der zweckgebundenen Einnahmen ausmacht (vgl. vorne Kap. 1.3), insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine einnahmenneutrale Umsetzung zentraler Bestandteil der jüngsten Revision der entsprechenden Gesetzgebung war.

Bereits regelmässig geprüft werden Tarifmassnahmen im öV mittels einer Erhöhung der Nutzerfinanzierung, um den Kostendeckungsgrad im öV zu erhöhen. Abgesehen davon, dass die Tarifhoheit auf nationaler Ebene bei den Transportunternehmen und innerhalb der Kantone Luzern, Obwalden und Nidwalden beim Tarifverbund Passepartout liegt, gilt es darauf hinzuweisen, dass die letzte Tarifanpassung auf Stufe Tarifverbund Passepartout erst jüngst auf den Fahrplanwechsel 2024 hin (per 10. Dezember 2023) mit einer durchschnittlichen Preiserhöhung von 3,7 Prozent erfolgte. Die aktuelle Zunahme der Reisenden wirkt sich finanziell entlastend auf den öV aus, weshalb eine weitere Tarifierhöhung derzeit nicht angezeigt ist.

Geprüft und ebenfalls verworfen wurden im Weiteren namentlich

- die Einführung einer neuen Abgabe für die Benutzung der kantonalen Strassen (Maut), wofür eine gesetzliche Grundlage auf Bundesebene (als Ausnahme vom verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz, dass die Benutzung öffentlicher Strassen gebührenfrei ist) erforderlich wäre und die – neben Nationalstrassenabgabe (Vignette) und der LSVA – allein für die Kantonsstrassen im Kantonsgebiet nicht zu rechtfertigen ist,
- eine Pendlerabgabe für Unternehmen zur Mitfinanzierung etwa der Erschliessung von ESP oder der Mitfinanzierung des öV bei besonderem Nutzen für die Unternehmen, da entsprechende Regelungen für solche Abgaben im Einzelfall bereits bestehen (vgl. dazu § 47 Abs. 3 StrG und § 22 öVG) und nicht flächendeckend eingeführt werden sollen,
- die finanzielle Beteiligung von Velofahrenden etwa durch die Einführung einer Veloabgabe, wie das etwa auch im Postulat von Markus Bucher und Mit. über die

Einführung einer finanziellen Beteiligung von Velofahrenden an den Infrastrukturkosten des Radroutenkonzeptes (P 206) gefordert worden war, in der [September-session 2024](#) durch den Kantonsrat allerdings knapp abgelehnt worden war; die auf Stufe Bund in eine ähnliche Richtung zielende Motion von Benjamin Giezendanner zur Kostenselbstbeteiligung im Veloverkehr wurde nach der vom Bundesrat beantragten Ablehnung der Motion zurückgezogen; der Bundesrat hatte die Ablehnung u.a. damit begründet, dass die zentrale Erhebung und anschließende Verteilung von Abgaben für den Veloverkehr an die jeweiligen Strasseneigentümer zu einem unverhältnismässigen hohen Verwaltungsaufwand führe.

2.4.1.2 Klassische Spezialfinanzierung

Aus Sicht des Regierungsrates nicht weiterzuverfolgen ist eine Überführung des Aufgabenbereichs Strassen in eine klassische Spezialfinanzierung, wie dies andere Kantone zumindest teilweise kennen. Dies entlastete zwar den Aufgabenbereich Strassen kurzfristig, würden doch in diesem Fall die Nettoinvestitionen nicht mehr vollständig durch zugeordnete Einnahmen finanziert werden müssen. Es führte aber letztlich nur zu einer Verschiebung des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs und verstärkte die Wirkung, dass die Investitionen von heute durch spätere Generationen mittels höherer Abschreibungen zu finanzieren wären. Zudem wäre die etablierte Rechnungslegung auch im Bereich der Abschreibungen vollständig abzulösen und im Rahmen eines Restatements in die neue Rechnungslegung zu überführen. Der gewichtigste Punkt gegen eine Überführung des Aufgabenbereichs Strassen in eine klassische Spezialfinanzierung ist allerdings der Umstand, dass sämtliche Investitionen künftig für die Verschuldung – also bei der Schuldenbremse Nettoinvestitionen – mit einzubeziehen wären.

2.4.1.3 Zusammenlegung Aufgabenbereiche

Aus den gleichen Überlegungen soll auch eine Zusammenlegung des Aufgabenbereichs Strassen mit jenem des Aufgabenbereichs öV nicht weiterverfolgt werden. Eine solche Zusammenlegung erforderte ebenfalls ein Restatement über alles, müssten doch die beiden Rechnungslegungsformen im Aufgabenbereich Strassen und öV aufeinander abgestimmt werden. Dementsprechend wäre der Aufgabenbereich Strassen ebenfalls in die übliche Rechnungsführung zu überführen (vgl. die Ausführungen zuvor im Kap. 2.4.1.2 zur klassischen Spezialfinanzierung), was zwar – wie erläutert – kurzfristig diesen Aufgabenbereich Strassen entlastete, letztlich aber nur zu einer Verschiebung des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs führte. Denn wie einleitend zum Kapitel 2.4 Künftige Finanzierungslösung dargelegt, ist es unausweichlich, dass insgesamt – aus einer Konzernoptik – zusätzliche Mittel für die künftige Finanzierung der Strasseninfrastruktur und des öV einzuplanen sind (vgl. dazu auch nachfolgende Abbildung 5), die es einnahmenseitig soweit möglich aufzufangen gilt, um den steigenden Mittelbedarf langfristig zu sichern und mit Blick auf die schwankenden Entwicklungen auch zu stabilisieren.

Hinzu kommt, dass innerhalb eines zusammengelegten Aufgabenbereichs wohl Leistungsgruppen vorzusehen wären, was wiederum eine Zuschreibung der Einnahmen erforderlich machte und im Ergebnis eine Aufteilung der Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen nicht erübrigte. Würde von der Bildung solcher Leistungsgruppen abgesehen, hätte das zur Folge, dass die zweckgebundenen Einnahmen in jedem Jahr stets im vollen Umfang Verwendung finden würden und es gar nie mehr zu einer Äufnung des bestehenden Strassenfonds käme. Denn im Aufgabenbereich öV

werden zur Deckung des Globalbudgets schon heute – neben den zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVa – zu einem erheblichen Anteil allgemeine Staatsmittel benötigt; dieser Anteil der allgemeinen Staatsmittel für die kantonalen Aufwendungen lag (ohne Berücksichtigung des Gemeindeanteils an den BIF, welcher der Kanton vereinnahmt und zusammen mit seinem Anteil brutto dem Bund weiterleitet) im Jahr 2024 bei rund 40 Prozent (vgl. dazu oben Kap. 1.2.2).

2.4.1.4 Fonds

Ebenfalls in die Überlegungen einbezogen wurde ein Ausgleich ausschliesslich über den Strassenfonds. Dieses Vorgehen wäre aber mit erheblichen Erschwernissen verbunden. So müsste jede Verschuldung des Fonds in den Folgejahren wieder kompensiert werden. Mit Blick auf den zuvor aufgezeigten, in absehbarer Zeit zu erwartenden Mittelbedarf wäre eine solche Kompensation – insbesondere bei einer zunehmenden Verschuldung – kaum oder gar nicht mehr umsetzbar.

Zudem stellte sich die Frage, wieweit eine Verschuldung zugelassen werden soll, zumal die Verschuldung des Fonds für die Schuldenbremse Nettoinvestitionen relevant und einzurechnen wäre, was im entsprechenden Umfang die Konzernverschuldung erhöhte. Dabei kann eine Verschuldung, obwohl in der zurückliegenden Vergangenheit anders gehandhabt, nur mit einer ausdrücklichen, also so beschlossenen Einlage in den Strassenfonds erfolgen. Ein Voranschlagskredit allein genügt dafür nicht, vielmehr ist eine Zweckbindung erforderlich, was einer Ausgabe gleichkommt, die es so durch die jeweils zuständige Behörde zu bewilligen gilt. Ab einer Einlage von 3 Millionen Franken hat diese Ausgabenbewilligung, da es sich um freibestimmbare Ausgaben handelt, durch die Bewilligung eines entsprechenden Sonderkredits (Dekret) durch den Kantonsrat zu erfolgen. Erreicht dieser Betrag eine Höhe von 25 Millionen Franken, wäre – wohl regelmässig losgelöst von einem konkreten Investitionsvorhaben – sogar eine Volksabstimmung erforderlich.

2.4.1.5 Aufgaben- und Finanzplanung

Der ausgewiesene zusätzliche Mittelbedarf liesse sich auch ausschliesslich im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung ausweisen und im jeweiligen Voranschlag sowie in den Finanzplanjahren in den beiden Aufgabenbereich Strassen und öV einplanen. Ein solches Vorgehen hätte seine Grundlage in § 83 Absatz 1f StrG und in § 26 Absatz 1c öVG, denn in beiden Bestimmungen ist vorgesehen, dass der Kanton neben den zweckgebundenen Einnahmen für die Aufwendungen im Strassenbereich oder für den öV weitere dafür bereitgestellte Beträge verwenden kann. Dies wurde im Aufgabenbereich öV in den vergangenen Jahren stets bereits so gehandhabt, zumal die für den öV zur Verfügung stehenden zweckgebundenen Einnahmen in früheren Jahren, wie aus den Ausführungen zuvor in Kap. 2.3.1 hervorgeht, deutlich tiefer lagen. Für den Aufgabenbereich öV ändert sich vom Prinzip her mit einer Erhöhung der für diesen Bereich vorgesehenen allgemeinen Staatsmittel (weitere dafür bereitgestellte Beiträge) somit nichts.

Dies im Gegensatz zum Aufgabenbereich Strassen, wo das Einplanen von allgemeinen Staatsmitteln eine Abkehr von der bisherigen Praxis gleichkommt, wurden doch bis anhin die Aufwendungen in diesem Bereich vollständig über zweckgebundene Einnahmen – jährliche Schwankungen aufgefangen über den Strassenfonds – finanziert. Würde allerdings der ganze zusätzliche Mittelbedarf in diesem Aufgabenbereich vollständig im Rahmen der jährlichen Aufgaben- und Finanzplanung mittels

der Bereitstellung allgemeiner Staatsmittel aufgefangen, führte dies zu einer ausgeprägt schwankenden und wenig stabilen beziehungsweise vorausschauenden Finanzplanung in diesem Aufgabenbereich mit entsprechenden Auswirkungen auf die Finanzplanung des ganzen Kantons. Zudem würden allfällige nicht verwendete Mittel – anders als bei einer Nichtbeanspruchung zweckgebundener Einnahmen – nicht in den Strassenfonds fliessen. Für eine Einlage in den Strassenfonds müsste, da damit eine Zweckbindung verbunden ist, eine entsprechende Ausgabenbewilligung getätigt werden, wofür auch hier – da wiederum die üblichen Ausgabenkompetenzen zum Tragen kommen – regelmässig ein Dekret des Kantonsrates und je nach Ausgabenhöhe zudem eine Volksabstimmung nötig würde. Mit Blick auf das Gesagte soll der Weg einer Erhöhung der Voranschlagskredite (durch die Bereitstellung weiterer Beiträge) zwar im Grundsatz neu gegangen werden (vgl. nachfolgend Kap. 2.4.2), sich aber auf das Abfangen von vorübergehenden Spitzen, die sich beispielsweise aus den Verpflichtungen in den Agglomerationsprogrammen (vgl. vorne Kap. 1.2.1) oder zur Realisierung von Grossprojekten (vgl. unten Kap. 2.5) ergeben.

2.4.2 Lösungsweg

Aus Sicht des Regierungsrates zur Finanzierung des steigenden Mittelbedarfs weiterzuverfolgen ist eine Kombination aus einer Anpassung des Teilers zur Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA einerseits und der Bereitstellung weiterer Beiträge aus den allgemeinen Staatsmitteln andererseits.

Wie in den vorangegangenen Ausführungen aufgezeigt, kann der Finanzierungsausgleich im Aufgabenbereich Strassen, also die jährliche Finanzierung sämtlicher Nettoinvestitionen und des Nettoaufwands bzw. -ertrags durch die zweckgebundenen Einnahmen, nicht mehr erreicht werden. Es ist ein Bezug aus dem Strassenfonds erforderlich, der aufgrund der aktuellen Prognosen ab dem Planjahr 2027 aufgebraucht sein wird. Um für die zusätzlichen Aufwendungen für die Strasseninfrastruktur eine stabile Finanzierung zu erreichen, insbesondere also der notgedrungen schwankenden Investitionstätigkeit Rechnung zu tragen, sollen in diesem Aufgabenbereich die Anteile aus den Verkehrssteuern und der LSVA als zweckgebundene Einnahmen erhöht werden. Dies ist mit Blick auf die in diesem Aufgabenbereich anfallenden Aufwendungen auch sachgerecht, umfassen diese doch neben dem personellen Aufwand sowie dem Aufwand für den Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen sämtliche Investitionsausgaben für die Sanierung, Erneuerung und den Ausbau der Kantonsstrassen, was auch die Realisierung von Busbeschleunigungsmassnahmen auf Kantonsstrassen, die BehiG-konforme Umgestaltung der Buhaltestellen und -buchten, die Umsetzung der Veloinfrastrukturmassnahmen auf und an Kantonsstrassen sowie die Realisierung der Velovorzugsrouten miteinschliesst (siehe dazu zuvor Kap. 1.2.1).

Hinzu kommt, dass sich die Schwankungen bei den Investitionen, die zwar planbar, aber selten linear verlaufen, dadurch insofern auffangen lassen, als nicht verwendete Mittel Ende Jahr nicht verfallen und wiederum neu in die Voranschlags- und Finanzplanung – mit den entsprechenden Auswirkungen auf die gesamtkantonale Finanzplanung – aufgenommen werden müssen. Allfällige nicht verwendete Mittel können bei diesem Vorgehen – wie auch in den vergangenen Jahren – in den Strassenfonds eingelegt werden, was nur bei zweckgebundenen Einnahmen ohne weiter Be-

schlüsse möglich ist. Sonst bedarf es dazu, wie oben dargelegt (vgl. Kap. 2.4.1.5), zusätzlich entsprechender Ausgabenbewilligungen für eine Zweckbindung, wofür regelmässig ein Dekret des Kantonsrates und je nach Ausgabenhöhe zudem eine Volksabstimmung erforderlich würde.

Dementsprechend sollen ab 2028 die zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und aus LSVA mit Anpassungen in § 83 Absatz 1b und d StrG, in § 26 Absatz 1a und b öVG sowie in § 9 Absatz 1 des Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes vom 15. März 1994 ([VAG, SRL Nr. 776](#)) so neu aufgeteilt werden, dass dem Aufgabenbereich Strassen ab diesem Zeitpunkt neu 90 statt 65 Prozent aus den Verkehrssteuern und aus der LSVA zufließen.

Mit dieser Änderung des Verteilschlüssels zur Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA wird eine Stabilisierung der Finanzierung im Aufgabenbereich Strassen erreicht, ohne damit auch Aufwandspitzen zu decken. Dies soll auch nicht angestrebt werden. Vielmehr soll für solche vorübergehenden Spitzen, wie sich diese etwa aus den Verpflichtungen in den Agglomerationsprogrammen (vgl. vorne Kap. 1.2.1) oder zur Realisierung von Grossprojekten (vgl. nachfolgend Kap. 2.5) ergeben können, ergänzend der Weg einer im AFP abzubildenden Bereitstellung weiterer Beiträge (aus allgemeinen Staatsmitteln) vorgesehen werden, wie dies im AFP 2026–2029 für das Voranschlagsjahr und die Finanzplanjahre nun auch bereits eingerechnet ist.

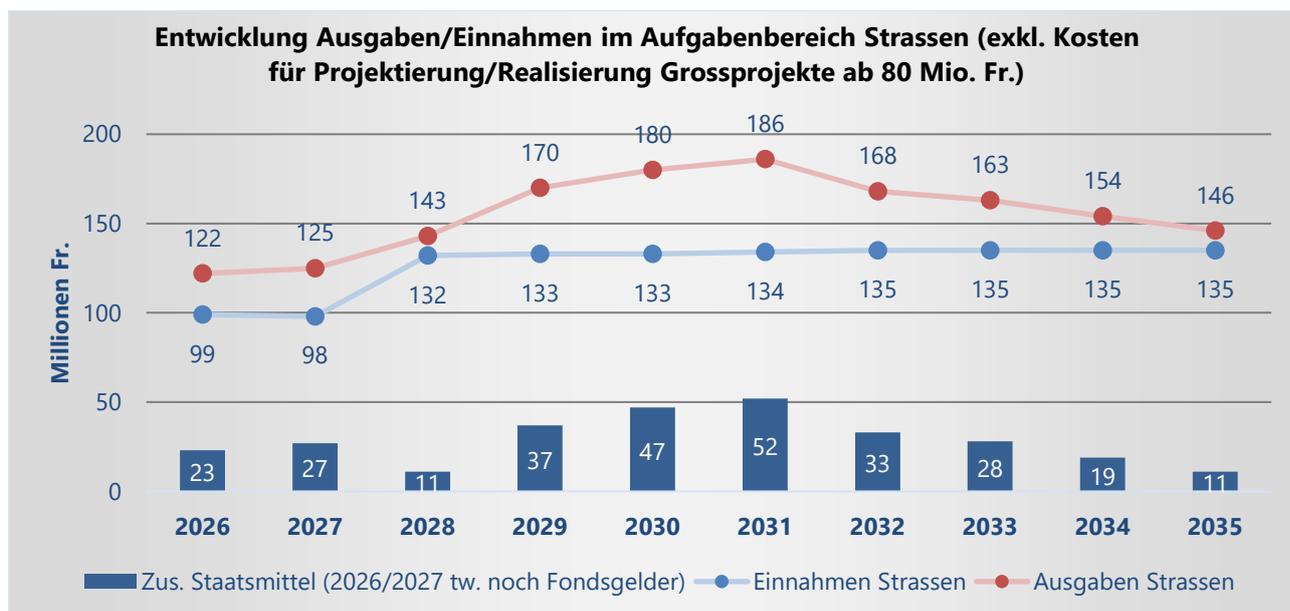


Abbildung 1: Ausgaben und Einnahmen im Aufgabenbereich Strassen mit neuem Verteilschlüssel Verkehrssteuern und LSVA gemäss AFP 2026–2029, ab 2030 gemäss Investitionsplanung vif (auf der Grundlage der Kostenschätzungen im geltenden Bauprogramm Kantonsstrassen für die einzelnen Vorhaben)

Werden ab 2028 die zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und aus LSVA im Strassengesetz, im öVG und im VAG so neu aufgeteilt werden, dass dem Aufgabenbereich Strassen ab diesem Zeitpunkt neu 90 statt 65 Prozent aus den Verkehrssteuern und aus der LSVA zufließen, mindern sich im gleichen Ausmass die zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und aus LSVA im Aufgabenbereich öffentlichen Verkehr von 35 auf 10 Prozent. Diese Reduktion des Anteils an den zweckgebundenen Einnahmen ist im Aufgabenbereich öV durch zusätzliche all-

gemeine Staatsmittel vollständig zu kompensieren. Mit der damit verbundenen Erhöhung des Globalbudgets ab dem Planjahr 2028, wie das im AFP 2026–2029 vorgesehen ist, wird sichergestellt, dass im öV keine Leistungen zu reduzieren sind. Im Gegenteil sind gemäss AFP 2026–2029 ab dem Planjahr 2027 Erhöhungen beim Kantonsbeitrag an den VVL vorgesehen; im gleichen Umfang erhöht sich auch der Beitrag der Gemeinden an den VVL.

Die Senkung des Anteils der zweckgebundenen Einnahmen beim Aufgabenbereich öV lässt sich vertreten, da hier bereits in der Vergangenheit stets in einem erheblichen Ausmass allgemeine Staatsmittel bereitgestellt wurden. So lag der Anteil der allgemeinen Staatsmittel für die kantonalen Aufwendungen im Aufgabenbereich öV (also ohne Berücksichtigung des Gemeindeanteils an den BIF, welcher der Kanton vereinnahmt und zusammen mit seinem Anteil brutto dem Bund weiterleitet) im Jahr 2024 bei rund 40 Prozent (siehe auch Kap. 1.2.2 vorne). Dieser Anteil lag früher – mit Blick auf zuvor geltenden Regelungen, was die Verteilung der zweckgebundenen Einnahmen betrifft (oben Kap. 2.3.1) – höher und wird sich mit den vorgesehenen Gesetzesanpassungen wieder erhöhen. Zudem ist zu beachten, dass die geplanten Aufwendungen für die BIF-Einlagen und die Abgeltungen an den VVL beim Jahresabschluss stets auch im Ist, also in der Jahresrechnung verbucht werden. Ein allfälliger, in jedem Fall deutlich geringerer Schwankungsausgleich beim öV-Angebot erfolgt über das Eigenkapital des VVL, ohne dass hier ein kantonsinterner Fonds erforderlich ist. In jedem Fall wird mit dem verbleibenden Anteil an den zweckgebundenen Einnahmen die im Aufgabenbereich öV zwar ebenfalls volatile, aber deutlich geringere Investitionstätigkeit gesichert, die zur Hauptsache die Mitfinanzierung von öV-Infrastrukturen ausserhalb der Kantonsstrassen, namentlich Bushubs umfasst, die durch Gemeinden oder Dritte (z.B. Transportunternehmen) geplant und realisiert werden.

Unter Einreichung der Anpassung des Verteilschlüssels bei den Einnahmen aus den Verkehrssteuern und aus der LSVA verteilt sich der zusätzliche Mittelbedarf aus allgemeinen Staatsmittel auf die beiden Aufgabenbereich Strassen und öV wie folgt:

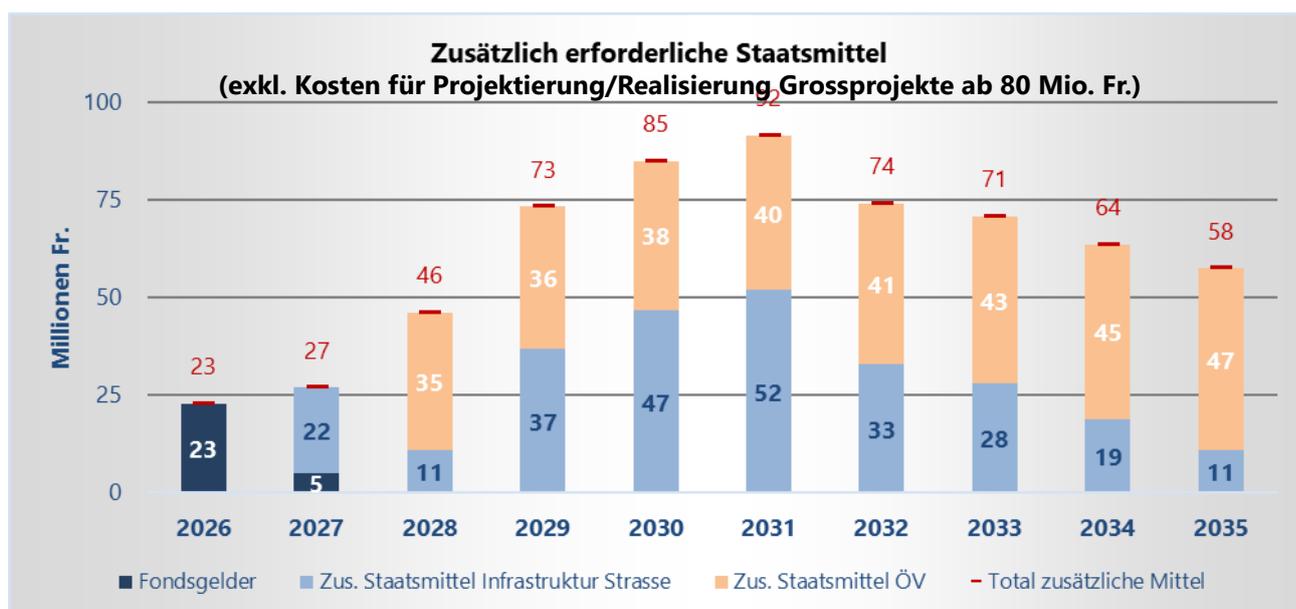


Abbildung 2: Zusammenstellung der zusätzlich erforderlichen Staatsmittel in den Aufgabenbereichen Strassen und öV (inkl. Erhöhungen Abgeltungen VVL) mit neuem Verteilschlüssel Verkehrssteuern und LSVA gemäss AFP 2026–2029, ab 2030 gemäss Investitionsplanung vif (auf der Grundlage der Kostenschätzungen im geltenden Bauprogramm Kantonsstrassen für die einzelnen Vorhaben)

Anmerkungen:

- Die zusätzlichen Staatsmittel für den Aufgabenbereich Strassen entsprechen den Beträgen aus **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** Sie sind unterteilt in Fondsgelder (■) und zusätzliche Staatsmittel (■).
- Die zusätzlichen Staatsmittel für den Aufgabenbereich öV (■) ergeben sich durch die Anpassung des Verteilerschlüssels ab dem Jahr 2028. Zusätzlich ist in den Folgejahren ein Anstieg der Abgeltungen an den VVL und des BIF-Beitrags eingerechnet.

2.5 Umgang mit Grossprojekten

Die Infrastrukturplanung bei den Strassen wurde in den vergangenen Jahren wiederholt durch den Umstand erschwert, dass die Realisierung einzelner Vorhaben mit erheblichem finanziellen und auch personellen Mittelbedarf häufig umstritten blieb. Dabei stand weniger die Unklarheit zur konkreten Ausgestaltung eines Vorhabens im Raum, sondern die Frage, ob beispielsweise eine Umfahrung überhaupt realisiert werden soll oder nicht. Galt es dafür einerseits bereits erhebliche Projektierungsmittel und andererseits gar Mittel für die Realisierung einzuplanen, hatte das jeweils erhebliche Auswirkungen auf die Einplanung weitere Vorhaben auf der Zeitachse aufgrund der insgesamt zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Mittel.

Neben den bereits dargelegten Anpassungen soll daher zudem auch mehr Klarheit zum Vorgehen bei der Finanzierungsplanung für sogenannte Grossprojekte (wie z.B. Umfahrungen) ab 80 Millionen Franken geschaffen werden. Bei solchen Vorhaben, die aufgrund der geltenden Finanzkompetenzen neben der Gutheissung eines Dekrets des Kantonsrats für die Bewilligung der erforderlichen Ausgaben (Sonderkredit) stets auch einer Volksabstimmung unterliegen, soll – in Abkehr vom sonst üblichen Vorgehen – in einem ersten Schritt allein das jeweilige Vorprojekt (und nicht bereits auch die Projektierung bis zur Bewilligung sowie die Realisierung) dafür in die Finanzplanung und das Massnahmenprogramm Mobilität Eingang finden. Auf Basis dieses Vorprojektes, welches das Vorhaben, den Nutzen, die Auswirkungen und die Kosten zureichend aufzeigt, soll die erforderliche Volksabstimmung für den benötigten Sonderkredit für die weitere Projektierung und Realisierung durchgeführt werden. Wird das Vorhaben in der Volksabstimmung durch die Stimmberechtigten gutgeheissen, wird der für die weitere Projektierung und die Realisierung des Vorhabens erforderliche Finanzierungsbedarf aus allgemeinen Staatsmitteln zusätzlich in die Aufgaben- und Finanzplanung aufgenommen (vgl. Kap. 2.4.2 zuvor) und die entsprechenden weiteren Projektierungs- und Realisierungsschritte im Massnahmenprogramm Mobilität eingeplant. Andernfalls werden keine weiteren Projektierungsschritte mehr eingeplant bzw. alternative Massnahmen geprüft und weiterverfolgt. Dieses Vorgehen soll mit der Ergänzung in § 1c Absatz 1^{bis} StrG konkretisiert und festgelegt werden.

3 Der Erlassentwurf im Einzelnen

3.1 Änderungen im Strassengesetz

§ 1c

Absatz 1^{bis} (neu)

Wie zuvor im Kap. 2.5 dargelegt, soll zum Vorgehen bei der Finanzierungsplanung für sogenannte Grossprojekte wie Umfahrungen ab 80 Millionen Franken mehr Klarheit geschaffen werden. Solche Vorhaben bedürfen aufgrund der geltenden Finanzkompetenzen neben der Gutheissung eines Dekrets des Kantonsrats für die Bewilligung der erforderlichen Ausgaben (Sonderkredit) stets auch einer Volksabstimmung. Daher soll bei solchen Projekten in Abkehr vom sonst üblichen Vorgehen in einem ersten Schritt allein das jeweilige Vorprojekt in die Finanzplanung und das Massnahmenprogramm Mobilität Eingang finden. Auf Basis dieses Vorprojektes, welches das Vorhaben, den Nutzen, die Auswirkungen und die Kosten zureichend aufzeigt, soll die erforderliche Volksabstimmung für den benötigten Sonderkredit für die weitere Projektierung und Realisierung durchgeführt werden. Erst gestützt auf eine positive Volksabstimmung werden der für die weitere Projektierung und die Realisierung des Vorhabens erforderliche Finanzierungsbedarf aus allgemeinen Staatsmitteln in die Aufgaben- und Finanzplanung zusätzlich aufgenommen (vgl. Kap. 2.4.2 zuvor) und die entsprechenden weiteren Projektierungs- und Realisierungsschritte im Massnahmenprogramm Mobilität eingeplant. Mit der Einfügung eines neuen Absatz 1^{bis} in § 1c StrG, wird dieses Vorgehen auch auf Gesetzesstufe konkretisiert und verankert.

§ 83

Absatz 1b und d

Zur Stabilisierung der Finanzierung im Aufgabenbereich Strassen soll mit einer Änderung des Verteilschlüssels zur Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und aus der LSVA der Anteil, der dem Aufgabenbereich Strassen zufließt, in § 83 Absatz 1b und d StrG neu von 65 auf 90 Prozent erhöht werden. Mit dieser Anpassung kann der regelmässig erwartete Mehrbedarf gedeckt werden. Darüber hinaus gehende Aufwandspitzen, wie sie sich etwa aus den Verpflichtungen in den Agglomerationsprogrammen (vgl. vorne Kap. 1.2.1) oder zur Projektierung und Realisierung von Grossprojekten (vgl. vorne Kap. 2.5) ergeben können, werden ergänzend durch die Bereitstellung weiterer Beiträge (aus allgemeinen Staatsmitteln, soweit auch allfällige Fondsreserven nicht mehr ausreichen) gedeckt, wie dies der im Folgenden gezeigten Entwicklung der Strassenfinanzierung im Aufgabenbereich Strassen des aktuellen AFP 2026–2029 für die kommende AFP-Periode zu entnehmen ist.

Entwicklung Strassenfinanzierung	R 2024	B 2025	B 2026	2027	2028	2029
Strassenverkehrsabgaben	75,9	75,5	76,3	77,0	107,7	108,8
Mineralölsteuer	11,1	10,7	10,8	9,3	8,9	8,5
LSVA	12,5	11,5	11,7	11,5	15,6	15,4
Total Einnahmen	99,4	97,7	98,7	97,8	132,3	132,7
Güterstrassen	5,1	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
Erfolgsrechnung	31,0	32,3	33,5	33,2	33,7	34,6
Nettoinvestitionen	80,6	97,5	83,4	86,6	103,6	130,4
Total Ausgaben	116,7	135,0	122,1	124,9	142,5	170,2

Entwicklung Strassenfinanzierung	R 2024	B 2025	B 2026	2027	2028	2029
Finanzierungssaldo Strassenfinanzierung	-17,3	-37,3	-23,4	-27,1	-10,2	-37,4
Veränderung Fonds zweckgebundene Mittel Kantonsstrassen	-17,3	-37,3	-23,4	-5,1		
Saldo Fonds zweckgebundene Mittel Kantonsstrassen	65,8	28,5	5,1	0	0	0
Anteil allgemeine Staatsmittel				-22,0	-10,2	-37,4

Tabelle 5: Entwicklung Strassenfinanzierung gemäss AFP 2026–2029 im Aufgabenbereich Strassen

Absatz 4

Der Gesamtbetrag, der zurzeit durchschnittlich über den Aufgabenbereich Strassen für die Sanierung, die Erneuerung und den Bau von Güterstrassen eingesetzt wird, liegt bei rund gut 5 Millionen Franken jährlich. Mit der Erhöhung des Anteils aus den Verkehrssteuern, der dem Aufgabenbereich Strassen zufällt, würde der Anteil zugunsten der Güterstrassen um nahezu 2 Millionen Franken steigen. Eine solche Steigerung wird mit vorgeschlagenen Änderung des Verteilschlüssels zur Verwendung der Verkehrssteuern (der Teiler bei der LSVa ist für die Güterstrassen nicht relevant [vgl. vorne Kap. 2.3.1]) nicht angestrebt – namentlich vor dem Hintergrund, dass es sich bei diesen Beiträgen um Mitfinanzierungsbeträge des Kantons handelt, wie sie bei Güterstrassen zusätzlich auch der Bund und Gemeinden leisten bzw. zu leisten haben. Um die für die Güterstrassen zu verwendenden Mittel auf dem bisherigen Niveau zu halten, ist § 83 Absatz 4 so anzupassen, dass einerseits nur noch eine Anbindung an die Einnahmen aus den Verkehrssteuern – und nicht mehr auch an die nicht werkgebundenen Beiträge des Bundes aus der Mineralölsteuer – vorzusehen ist und andererseits der Prozentsatz von 6 auf 5 Prozent zu senken ist. Abgesehen von der damit verbundenen Vereinfachung wird für den Güterstrassenanteil gleichwohl eine gewisse Dynamik im Gleichschritt mit der Entwicklung der Verkehrssteuern beibehalten.

3.2 Änderungen im Gesetz über den öffentlichen Verkehr

§ 26

Absatz 1a und b

Abgestimmt auf die Änderung des Verteilschlüssels zur Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und aus der LSVa in § 83 Absatz 1b und d StrG wird der Anteil, der dem Aufgabenbereich öV zufließt, im Gegenzug neu von 35 auf 10 Prozent gesenkt. Diese Reduktion des Anteils an den zweckgebundenen Einnahmen ist im Aufgabenbereich öV durch zusätzliche allgemeine Staatsmittel vollständig zu kompensieren, wie das im aktuellen AFP 2026–2029 vorgesehen ist. Damit wird sichergestellt, dass im öV keine Leistungen zu reduzieren sind; so sind denn im Gegenteil gemäss aktuellen AFP 2026–2029 ab dem Planjahr 2027 Erhöhungen beim Kantonsbeitrag an den VVL vorgesehen. Der Anteil der allgemeinen Staatsmittel für die kantonalen Aufwendungen im Aufgabenbereich öV (also ohne Berücksichtigung des Gemeindeanteils an den BIF, welcher der Kanton vereinnahmt und zusammen mit seinem Anteil brutto dem Bund weiterleitet) erhöht sich damit von rund 40 Prozent auf etwa 80 Prozent.

Erfolgsrechnung Aufgabenbereich öV

Aufwand und Ertrag	R 2024	B 2025	B 2026	Abw. %	2027	2028	2029
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	0,1	0,0	0,060	50,0 %	0,1	0,1	0,1
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	0,5	0,5	0,462	0,0 %	0,5	0,5	0,5
36 Transferaufwand	73,0	74,7	75,996	1,8 %	77,7	79,4	81,0
39 Interne Verrechnungen	2,1	2,3	2,271	0,2 %	2,3	2,3	2,3
Total Aufwand	75,6	77,5	78,789	1,7 %	80,4	82,1	83,8
43 Verschiedene Erträge	-0,0						
44 Finanzertrag	-7,3						
46 Transferertrag	-22,7	-22,6	-22,678	0,3 %	-22,9	-18,8	-19,1
49 Interne Verrechnungen	-41,8	-41,7	-42,152	1,0 %	-42,6	-13,1	-13,2
Total Ertrag	-71,9	-64,3	-64,830	0,8 %	-65,5	-31,9	-32,3
Saldo - Globalbudget	3,8	13,1	13,959	6,5 %	15,0	50,3	51,5

Tabelle 6: Erfolgsrechnung Aufgabenbereich öffentlicher Verkehr gemäss AFP 2026–2029

3.3 Änderungen im Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes

§ 9

Absatz 1

Übereinstimmend mit den Ausführungen zuvor (vgl. Kap. 3.1 und 3.2) sind im VAG die Prozentsätze für die Zuschuldung der Verkehrssteuern neu auf 90 statt 65 Prozent für die Strassenaufwendungen und auf 10 statt 35 Prozent für die Aufwendungen für den öffentlichen Personenverkehr und den Schienengüterverkehr festzulegen.

Mit dem heutigen Vorweganteil von 1 Prozent wird das Strassenverkehrsamt für sämtliche Kosten rund um die Administration und Rechnungsstellung der Verkehrssteuern entschädigt. Bei einer Bandbreite der Steuern zwischen rund 40 (mit Steuerabatt) und 500 Franken für die Mehrheit der PKW entspricht dies lediglich 40 Rappen bis 5 Franken. Dies reicht nicht mehr aus, um den durchschnittlichen Aufwand pro zugelassenes Fahrzeug zu decken. Im Jahr 2025 wurde die Kernapplikation des Strassenverkehrsamtes umfassend erneuert, was eine Erhöhung der jährlichen Lizenzgebühren zur Folge hatte. Die Applikation verwaltet den gesamten Fahrzeugbestand und damit auch die Erhebung der Verkehrssteuer. Aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben wird sie auch in Zukunft regelmässig weiterentwickelt werden müssen. Die Mehrkosten können nicht auf andere Geschäftsbereiche wie Fahrzeug- oder Führerprüfungen abgewälzt werden, weshalb das Strassenverkehrsamt im Geschäftsprozess Verkehrssteuern ein strukturelles Defizit erwirtschaftet. Dieses Defizit steigt mit zunehmendem Fahrzeugpark an. Deshalb ist der dem Strassenverkehrsamt verbleibende Vorweganteil von 1 auf 2 Prozent zu erhöhen.

4 Kosten

Die zusätzlich anfallenden Kosten sind abhängig von den in der jeweiligen Aufgaben- und Finanzplanung eingerechneten Mittel, die in den beiden Aufgabenbereichen Strassen und öffentlicher Verkehr zur Verfügung stehen. Allein aus den vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen selbst resultieren keine Zusatzkosten.

5 Finanzierung

Für die Umsetzung der Vorlage sind – ausser den Anpassungen in der Aufgaben- und Finanzplanung – keine weiteren Schritte erforderlich, die es zu finanzieren gilt.

Die per 1. Januar 2028 vorgesehenen Anpassungen des Verteilschlüssels bei den Verkehrssteuern und bei der LSVA sind im AFP 2026–2029 ab dem Planjahr 2028 berücksichtigt. Im AFP 2026–2029 noch nicht berücksichtigt ist die vorgesehene Erhöhung des Vorweganteils für das Strassenverkehrsamt von 1 auf 2 Prozent. Aus gesamtkantonalen Sicht hätte diese Erhöhung im AFP 2026–2029 keinen finanziellen Einfluss, da sich die entsprechenden Globalbudgets Erfolgsrechnung verbessern (Aufgabenbereich Strassen- und Schifffahrtswesen) beziehungsweise verschlechtern (Aufgabenbereiche Strassen und öV) würden.

Die konkrete Massnahmenplanung selbst wiederum ist Gegenstand des Massnahmenprogramms Mobilität, das unabhängig der hier vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zu erstellen ist, aber sowohl mit Blick auf die personellen Ressourcen wie auch auf die finanziell zur Verfügung stehenden Mittel auf diese Gesetzesänderungen abgestimmt ist.

6 Befristung

Von einer Befristung der Gesetzesänderung ist abzusehen. Einmal zeigen die Ausführungen im Kapitel 2.3.1 zuvor, dass sich die Anteile aus den zweckgebundenen Einnahmen für die Aufgabenbereiche Strassen und öV in den vergangenen Jahren bereits wiederholt geändert haben. Zudem kann mit dem vorgeschlagenen Verteilschlüssel selbst der absehbare durchschnittliche Finanzierungsbedarf im Aufgabenbereich Strassen in den kommenden Jahren – wenn überhaupt – knapp gedeckt werden. Mit der zunehmenden Investitionstätigkeit wird sich auch der Abschreibungsbedarf erhöhen, ebenso wird die Teuerung den Mittelbedarf in Zukunft weiter steigen lassen. Ohnehin zeigt sich, dass für vorübergehende Spitzen, wie sich diese etwa aus den Verpflichtungen in den Agglomerationsprogrammen (vgl. vorne Kap. 1.2.1) oder zur Realisierung von Grossprojekten (vgl. nachfolgend Kap. 2.5) ergeben können, ergänzend der Weg einer im AFP abzubildenden Bereitstellung weiterer Beiträge (aus allgemeinen Staatsmitteln) erforderlich sein wird. Nicht ausgeschlossen ist eine neuerliche Überprüfung des Verteilschlüssels in weiterer Zukunft, frühestens wohl aber erst in den 40er oder 50-Jahren.

7 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Gesetzes über eine Neuregelung der Verwendung der zweckgebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern und der LSVA zur Finanzierung des steigenden Mittelbedarfs zuzustimmen.

Luzern,

Im Namen des Regierungsrates
Die Präsidentin: Michaela Tschuor
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Gesetz
über eine Neuregelung der Verwendung der zweck-
gebundenen Einnahmen aus den Verkehrssteuern
und der LSVÄ**

vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom ,
beschliesst:*

Gesetzestext (Platzhalter)

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber: