

An den Landrat

Glarus, 16. September 2025

Memorialsantrag GLP des Kantons Glarus «Für attraktive Velorouten»

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage im Überblick

Der Kanton Glarus muss den Veloverkehr fördern. Zentral ist dafür ein zusammenhängendes und durchgehendes sowie sicheres und attraktives Velowegnetz mit direkten Verbindungen. Dessen Sicherstellung erfolgt künftig über Velowegnetzpläne. Diese sind das Kernstück des neuen Kantonalen Veloweggesetzes, das Anfang 2025 in Kraft trat.

Über die Finanzierung der Velo-Infrastruktur entscheidet der Landrat. Dieser beschliesst jedes Jahr im Rahmen des Strassenbauprogramms bzw. des Budgets über die Mittel, die für konkrete Veloweg-Projekte zur Verfügung stehen. Das Geld dazu stammt aus der Strassenverkehrsrechnung. Wichtigste Einnahmequelle ist dort die Verkehrs- bzw. Motorfahrzeugsteuer. Im Jahr 2024 wurden 87'727 Franken für die Velowege ausgegeben.

Ein Memorialsantrag der GLP des Kantons Glarus will diesen Finanzierungsmodus nun anpassen. Künftig sollen mindestens 10 Prozent der Einnahmen aus der Verkehrssteuer in die Förderung von Velorouten für den Alltagsverkehr fliessen. Dies hätte im Jahr 2024 einer Summe von rund 1,06 Millionen Franken entsprochen. Übergeordnetes Ziel ist die verstärkte Förderung des Veloverkehrs durch eine Steigerung von Attraktivität und Sicherheit der Velowege. Die Antragsteller sehen Nachholbedarf und verweisen in ihrer Begründung insbesondere auf eine positive Wirkung auf die Standortqualität und die Verkehrsbelastung. Velofahren sei gesund und liege im Trend. Die Umsetzung des neuen Kantonalen Veloweggesetzes, dessen Kerninhalt die neuen Velowegnetzpläne sind, benötige zudem Finanzierungssicherheit.

Der Regierungsrat betont in seiner Stellungnahme die Bedeutung des Veloverkehrs und verweist auf die in den vergangenen Jahren erreichten Verbesserungen der Veloinfrastruktur. Er erachtet den aktuellen Finanzierungsmodus als zielführend. Dieser orientiert sich am tatsächlichen Mittelbedarf bzw. an den realisierbaren Projekten. Solche werden auf Basis der neu zu erstellenden Velowegnetzpläne aufgezeigt. Auf eine Finanzierung auf Vorrat ist zu verzichten. Eine solche könnte die Umsetzung von Projekten ohne positives Kosten-/Nutzen-Verhältnis fördern. Die Festlegung eines fixen Anteils an der Verkehrssteuer für den Veloverkehr würde die Flexibilität in der finanziellen Steuerung, die Budgetkompetenz des Landrates und die freie politische Interessenabwägung beeinträchtigen. In der Konsequenz beantragt der Regierungsrat dem Landrat, den Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Ablehnung zu unterbreiten.

1. Ausgangslage

Mit Datum vom 22. November 2023 reichte die GLP des Kantons Glarus den Memorialsantrag «Für attraktive Velorouten» ein (s. Beilage).

Der Antrag ist in Form einer allgemeinen Anregung verfasst. Er hat zum Ziel, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit mindestens 10 Prozent der Verkehrssteuern für die finanzielle Förderung von Velorouten im Alltagsverkehr eingesetzt werden. Dadurch soll die Mobilitätsförderung besser an das Bundesgesetz über Velowege (Veloweggesetz) und das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) angepasst werden. Velorouten sollen damit hinsichtlich Sicherheit und Attraktivität schneller optimiert werden können.

Der Landrat erklärte den Memorialsantrag an seiner Sitzung vom 24. April 2024 für rechtlich zulässig und erheblich. Gemäss Artikel 59 Absatz 3 der Kantonsverfassung hat der Landrat den Memorialsantrag spätestens der übernächsten Landsgemeinde vorzulegen. Der Regierungsrat informierte den Landrat mit Antrag vom 1. Oktober 2024, dass der Memorialsantrag angesichts der erforderlichen interdisziplinären Grundlagenarbeit erst zuhanden der Landsgemeinde 2026 bearbeitet werden könne. Der Landrat nahm davon an seiner Sitzung vom 20. November 2024 Kenntnis.

Im nun anstehenden Schritt hat der Landrat bei einer allgemeinen Anregung darüber zu entscheiden, ob er der Landsgemeinde entweder einen ausgearbeiteten Entwurf vorlegt, oder die Annahme oder Ablehnung des Memorialsantrags an sich empfiehlt (Art. 75 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte, GPR). Im letzteren Fall erfolgt die Ausarbeitung einer konkreten Vorlage erst nach einer allfälligen Annahme des Memorialsantrags durch die Landsgemeinde.

2. Gesetzliche Grundlagen

Am 1. Januar 2023 trat das Bundesgesetz über Velowege (Veloweggesetz, VWG) in Kraft. Im Sinne einer Grundsatzgesetzgebung definiert dieses wichtige Begriffe, die Planungsgrundsätze für die Velowegnetze sowie die Aufgaben des Bundes und der Kantone. Insbesondere verpflichtet das Veloweggesetz die Kantone zur Planung und Realisierung von Velowegnetzen sowie zum Erlass einer kantonalen Anschlussgesetzgebung. Diesem Auftrag kam der Kanton Glarus mit dem am 1. Januar 2025 in Kraft getretenen Kantonalen Veloweggesetz (KVWG) nach. Dieses bezweckt die Förderung des Veloverkehrs durch die Schaffung und Erhaltung eines zusammenhängenden und durchgehenden sowie sicheren und attraktiven Velowegnetzes mit direkten Verbindungen. Es regelt die entsprechenden Zuständigkeiten, Verfahren und die Finanzierung im Bereich der Velowegnetzplanung und deren Umsetzung.

Gemäss Artikel 19 Absatz 1 VWG haben die Kantone dafür zu sorgen, dass die Velowegnetzpläne bis Anfang 2028 erstellt und innert 20 Jahren umgesetzt werden. Inwieweit in die Förderung des Veloverkehrs investiert und fachliche sowie finanzielle Ressourcen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Veloverkehr zur Verfügung gestellt werden, bleibt Sache der Kantone.

3. Finanzierung des Strassen- bzw. Veloverkehrs

3.1. Finanzierungsmodelle

In den meisten Kantonen werden die Veloinfrastrukturen über die Strassenbauprogramme finanziert. Gespeist wird die Strassenrechnung («Strassenkasse») in der Regel durch kantonale Strassenverkehrssteuern, Kantonsanteile an nationalen Verkehrsabgaben sowie teil-

weise ergänzt durch allgemeine Steuergelder. Nur wenige Kantone kennen Spezialfinanzierungsregelungen für Veloinfrastrukturen (z. B. durch Zweckbindung der Mittel bzw. rechtliche Fixierung des Investitionsvolumens). So bestehen in den Kantonen Jura, Nidwalden, Zug und Zürich spezifische Rahmen- oder eigentliche Velokredite. Im Kanton Obwalden wird 1 Prozent des Kantonsanteils an den Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) dem Veloverkehr zur Verfügung gestellt.

Diskutiert wird aktuell auch eine Nutzerfinanzierung für den Veloverkehr. Auf Bundesebene lässt das Bundesamt für Strassen (Astra) eine Studie betreffend Modelle für eine verursachergerechte Finanzierung der Veloinfrastruktur durchführen. Zudem wollte die SVP anlässlich der Fragestunde vom 16. Dezember 2024 im Nationalrat wissen, ob die (Wieder-)Einführung einer Velovignette zwecks Infrastrukturfinanzierung als sinnvoll erachtet werde (vgl. Geschäft Nr. 24.7978). Der zuständige Bundesrat, Albert Rösti, verwies in seiner Antwort darauf, dass die frühere Vignette Versicherungszwecken diene und eine Wiedereinführung einer Velovignette nicht notwendig sei. Im Kanton Zürich wird sodann mit einer Einzelinitiative die Einführung einer kostendeckenden Verkehrsabgabe für Velofahrer gefordert (EI 309/2024).

3.2. Aktuelle Situation im Kanton Glarus

Im Kanton Glarus entscheidet der Landrat jährlich im Rahmen des Strassenbauprogramms über den Mitteleinsatz für die Veloinfrastruktur. Dabei geht er von einem durch den Regierungsrat beantragten Budgetkredit aus. Dieser wird anhand der Kostenschätzungen baureifer Projekte berechnet. Diese Praxis entspricht guter, langjähriger Übung.

Wichtigste Finanzierungsquelle sind die Einnahmen aus der Verkehrssteuer. Diese sind gemäss Artikel 10 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (EG SVG) zur Deckung der mit dem Strassenverkehr zusammenhängenden Kosten zu verwenden. Im Jahr 2024 betrugen die Einnahmen aus der Verkehrssteuer insgesamt rund 12,7 Millionen Franken. Davon entfielen gemäss Artikel 10 Absatz 2 EG SVG 10,6 Millionen Franken (5/6) auf den Kanton und 2,1 Millionen Franken (1/6) auf die Gemeinden.

Insgesamt standen dem Kanton für die Finanzierung des Strassenverkehrs im Jahr 2024 rund 22,3 Millionen Franken zur Verfügung. Neben dem Kantonsanteil an den Einnahmen aus der Verkehrssteuer werden der Anteil an den Mineralölsteuererträgen (5,7 Mio. Fr.), die Erträge aus der LSVA (4,1 Mio. Fr.) sowie die Einnahmen aus Bausteuerzuschlägen für Strassenbauprojekte (1,9 Mio. Fr.) für die Finanzierung des Strassenverkehrs herangezogen. Dies umfasst auch interne Verrechnungen (z. B. Kantonspolizei und Tiefbau) und indirekte Kosten wie öffentlicher Verkehr, Gesundheitskosten und Lärmschutz. Ein Überschuss aus der Strassenverkehrsrechnung fliesst dabei in die Staatsrechnung, ein Defizit würde aus dieser gedeckt.

Der Aufwand in Zusammenhang mit dem Veloverkehr, namentlich die direkten Kosten für Radwege (KST 40211) und damit zusammenhängende interne Dienstleistungen (z. B. Personal in der Hauptabteilung Tiefbau), wird dabei ebenfalls vollumfänglich aus diesen Finanzierungsquellen gedeckt. Im Jahr 2024 waren dies 87'727 Franken.

4. Ausbau und Verbesserung der Veloinfrastruktur

Die kantonalen Radrouten wurden bereits im Rahmen des im Jahre 2016 eingereichten Memorialsantrags «Änderung des Radroutengesetzes» überprüft. Dieser verlangte damals die Anpassung des bestehenden Radroutengesetzes aus dem Jahre 1983. Damit sollte im Wesentlichen erreicht werden, dass die kantonale Radroute künftig grundsätzlich zu asphaltieren, getrennt von den Fusswegen zu führen und ganzjährig offenzuhalten sei. Zudem verlangte der genannte Memorialsantrag, dass das Radroutennetz neu bis Mühlehorn auszubauen sei. Ein beim Kompetenzzentrum Fuss- und Veloverkehr der Hochschule für Technik

Rapperswil im Juni 2016 in Auftrag gegebener Bericht kam nach Prüfung der Radrouten zum Schluss, dass das Glarner Radroutennetz grundsätzlich bereits gute Bedingungen bieten würde. Erste Schätzungen rechneten damals bei einer vollständigen Umsetzung der Ziele des Memorialsantrags mit Investitionskosten von rund 18 Millionen Franken und zusätzlich jährlich wiederkehrenden Kosten von 700'000 Franken. Der Regierungsrat erachtete ein stärkeres Engagement für die kantonalen Radrouten zwar als sinnvoll und zweckmässig, gab jedoch zu bedenken, dass diesen Anstrengungen finanzielle und personelle Grenzen gesetzt seien (Memorial für die Landsgemeinde 2018, S. 9). Die Landsgemeinde lehnte den Memorialsantrag schliesslich ab.

In der Zwischenzeit wurden dennoch bereits einige der im Bericht der Hochschule Rapperswil erwähnten Schwachstellen behoben sowie weitere Massnahmen zur Verbesserung der Veloinfrastruktur umgesetzt. Insbesondere investierte der Kanton in die Erhöhung der Verkehrssicherheit (z. B. untere Linthbrücke in Näfels, Linthbrücke in Netstal, Chalberweid-Längrüti in Mitlödi, Querung der Sernftalstrasse in Schwanden oder Steinschlagschutz beim Radweg im Gäsi). Die Kosten für diese Massnahmen betragen in den Jahren 2017–2024 knapp 2 Millionen Franken.

Aktuell liegen keine baureifen Projekte vor. Dies hängt nicht zuletzt auch damit zusammen, dass die Lösungsfindung im Spannungsfeld der unterschiedlichen Interessen (z. B. Umweltschutz, Wanderwege, Grundeigentümer) und aufgrund der knappen Platzverhältnisse immer schwieriger wird. Infrastrukturprojekte werden immer wieder durch Einsprachen blockiert.

Die kantonale Hauptabteilung Mobilität und Tiefbau ist aktuell mit der Erarbeitung der Velowegnetzplanung gemäss kantonalem Veloweggesetz befasst. Mit einem internen Netzentwurf wird bis Ende 2025 gerechnet. Im Anschluss finden Vernehmlassungen sowie Gespräche mit Grundeigentümern, Interessenverbänden und den Gemeinden statt. Mit einem definitiven Velowegnetzplan kann ab 2027 gerechnet werden. Gestützt darauf wird der Massnahmenplan erstellt. Der Umfang der damit verbundenen Massnahmen und die finanziellen Auswirkungen sind deshalb zum heutigen Zeitpunkt noch nicht klar.

Vergleiche mit Städten wie z. B. Utrecht oder Kopenhagen, aber auch mit Bern sind im Übrigen nicht zielführend. Diese Städte sind schon von der Bevölkerungsdichte/Einwohnerzahl her nicht mit dem Kanton Glarus vergleichbar und verfügen über völlig andere Topografien und Platzverhältnisse.

5. Auswirkungen der Annahme des Memorialsantrags

Mit der Annahme des Memorialsantrags würde nicht nur die Förderung von Velorouten verstärkt, sondern auch der finanzielle Steuerungsmechanismus in diesem Bereich grundlegend geändert. Bisher erfolgt die Steuerung der Investitionen in den Strassenverkehr inklusive Velorouten über Einzelprojekte, die der Landrat jährlich mit dem Strassenbauprogramm und dem Budget beschliesst. Dabei ist er grundsätzlich frei, die entsprechenden Mittel zu erhöhen oder zu kürzen. Bei einer Umsetzung des Memorialsantrags müsste der Regierungsrat hingegen dafür sorgen, dass jährlich mindestens 10 Prozent der Verkehrssteuern für die Veloweginfrastruktur eingesetzt werden. In der Annahme, dass sich die Forderung des Memorialsantrags auf den Kantonsanteil an der Verkehrssteuer bezieht, hätte der Kanton im 2024 somit mindestens rund 1,06 Millionen Franken für die Förderung von Velorouten im Alltagsverkehr und damit deutlich mehr als 87'727 Franken aufwenden müssen.

Die Investitionen hätten sich damit an den dafür gesetzlich vorgesehenen Mitteln und weniger am konkreten Bedarf und allfälligen Kosten-Nutzen-Überlegungen zu orientieren. Die Folgen wären eine Zweckbindung von Mitteln ohne Kenntnis des genauen Mittelbedarfs sowie die Einschränkung der Budgetkompetenz des Landrates.

Selbst die von den Antragstellern zitierten Investitionen von 18 Millionen Franken gemäss Memorial für die Landsgemeinde 2018 würden jährlich wiederkehrende Kosten von «nur» rund 0,7 Millionen Franken verursachen. Wollte man die Vorgabe des vorliegenden Antrags erfüllen, wären zusätzliche Investitionen im zweistelligen Millionenbereich notwendig. Angesichts der Topografie und der Verkehrssituation im Kanton Glarus erscheint es fraglich, ob diese Mittel letztlich sinnvoll in Velorouten für den Alltagsverkehr investiert werden können. Vielmehr besteht die Gefahr, dass mittel- und langfristig eine teure Infrastruktur geschaffen wird, die nicht dem Bedarf entspricht. Gleichzeitig fehlen diese Mittel zur Finanzierung anderer Projekte im Strassenverkehr mit ausgewiesenem Bedürfnis und einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis.

6. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Förderung des Veloverkehrs ist ein wichtiges umwelt- und verkehrspolitisches Anliegen. Sie leistet einen wichtigen Beitrag zu einem optimalen Mix der Verkehrsmittel, zur Entlastung der Verkehrsinfrastrukturen sowie an die persönliche Gesundheit. Seit dem Einreichen des vorliegenden Memorialsantrags im November 2023 verbesserte sich die Situation deutlich im Sinne der Antragsteller. Der Kanton Glarus hat mit dem an der Landsgemeinde 2024 angenommenen Kantonalen Veloweggesetz die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung von konkreten Projekten zur einheitlichen Förderung des Velofahrens geschaffen. Die politische Debatte zu diesem Thema hat also unlängst stattgefunden.

Der Regierungsrat unterstützt die Verbesserung und den Ausbau der Veloinfrastruktur und ist bestrebt, noch bestehende Schwachstellen zu beheben. Die geltenden gesetzlichen Grundlagen hierfür beurteilt der Regierungsrat jedoch insgesamt als ausreichend. Er sieht deshalb keinen Handlungsbedarf bezüglich Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage zur Zweckbindung von Steuermitteln für die Veloweginfrastruktur.

Der Regierungsrat vertritt die Meinung, dass Verbesserungen von Velorouten über die gemäss neuem Veloweggesetz zu erstellenden Velowegnetzpläne und gemäss bisheriger Praxis via entsprechende konkrete Projekte im Rahmen des Strassenbauprogramms anzustreben sind. Auf die vorsorgliche Bereitstellung finanzieller Mittel soll verzichtet werden, zumal dies die Umsetzung von Projekten mit schlechtem Kosten-/Nutzen-Verhältnis fördern könnte. Die Annahme des Memorialsantrags würde zudem die Flexibilität in der finanziellen Steuerung, die Budgetkompetenz des Landrates und die freie politische Interessenabwägung beeinträchtigen, was sich unter anderer Konstellation in Zukunft auch als Nachteil erweisen könnte und vom Regierungsrat aus dargelegten Gründen abgelehnt wird.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den Memorialsantrag «Für attraktive Velorouten» der Landsgemeinde zur Ablehnung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilage:
- Memorialsantrag