

Bericht und Antrag 20-114
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend «Änderung des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980»

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag zur Änderung des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980 (StrG, SHR 725.100). Unserem Antrag schicken wir folgende Ausführungen voraus.

Übersicht

Die Gesetzesrevision wurde mit dem Postulat 2016/1 von Kantonsrat Andreas Frei zur «Aufteilung der Benzinzollanteile entsprechend dem effektiven Bedarf» ausgelöst. Darüber hinaus wird mit der Gesetzesanpassung das Postulat 2016/3 von Kantonsrat Walter Hotz zur «Finanzierungsentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden» berücksichtigt. In Kombination führen die beiden Postulate zu einer umfassenden Gesetzesrevision, die dem Kanton und den Gemeinden die Chance für eine Optimierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der Kantons- und Gemeindestrassen bietet.

Das Strassengesetz gilt für alle dem Gemeingebrauch offenstehenden Strassen des Kantons, der Gemeinden oder Dritter, mit Ausnahme der Nationalstrassen. Das heutige Gesetz unterscheidet bei den Kantonsstrassen im Grundsatz zwischen lokalem und überlokalem Verkehr. Die Überlagerung dieser Verkehrsflüsse auf demselben Strassenkörper führt unweigerlich zu Verflechtungen der Zuständigkeiten und der Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden. Besonders ausgeprägt zeigt sich dies beim Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts. Im Unterschied zu den meisten Kantonen wird im Kanton Schaffhausen der betriebliche Unterhalt (Reinigung, Winterdienst, Grünpflege, Reparaturen) von Kantonsstrassen innerorts von den Gemeinden finanziert. Beim baulichen Unterhalt und beim Ausbau der Kantonsstrassen innerorts erfolgt die Finanzierung in Abhängigkeit der Anlage- teile für den Langsamverkehr und den motorisierten Individualverkehr gemeinsam (Kostenteiler). Diese Verflechtungen im Bau, Betrieb und Unterhalt von Kantonsstrassen innerorts sind ineffizient und führen in der Praxis oft zu Unklarheiten.

Mit der vorliegenden Gesetzesrevision sollen die Aufgaben und Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden entflochten und klar geregelt werden. Neu werden bei den Kantonsstrassen innerorts sowie bei den kantonalen Radrouten ausserorts die Zuständigkeit und Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und Bau im Grundsatz dem Kanton zugewiesen. Wo die Kantonsstrassen und kantonalen Radrouten ausserorts noch nicht Eigentum des Kantons sind, sollen sie es aufgrund der Eigentümerhaftung werden. Die Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen der Stadt Schaffhausen verbleiben als Ausnahme im Eigentum der Stadt. Bei den Gemeindestrassen inkl. der kantonalen Radrouten innerorts ändert sich nichts gegenüber

heute. Die Zuständigkeit und Finanzierung von Bau, Betrieb und Unterhalt obliegt weiterhin den Gemeinden.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Zuständigkeiten und die Finanzierung des Betriebs, betrieblichen Unterhalts, baulichen Unterhalts und den Neu-/Ausbau bei Kantonsstrassen innerorts.

Verantwortlichkeiten bei den Kantonsstrassen innerorts		Strassengesetz aktuell		Strassengesetz Revisionsvorschlag
Betrieb <i>(Reinigung, Winterdienst, Grünpflege etc.)</i>	Zuständigkeit	Gehwege	Gemeinde	Gemeinde
		Fahrbahn	Kanton, z.T. delegiert an Gde	Kanton
	Finanzierung	Gehwege	Gemeinde	Gemeinde
		Fahrbahn	Gemeinde	Kanton
Kleiner baulicher Unterhalt <i>(bauliche Reparaturen wie Rissssanierungen, lokale Belagssanierungen, Schachtdeckelersatz etc.)</i>	Zuständigkeit	Gehwege	Gemeinde	Kanton
		Fahrbahn	Kanton, z.T. delegiert an Gde	Kanton
	Finanzierung	Gehwege	Gemeinde	Gemeinde
		Fahrbahn	Gemeinde	Kanton
Grosser baulicher Unterhalt <i>(Grossflächige Belagssanierungen i.d.R. ohne öffentliche Auflage)</i>	Zuständigkeit	Gehwege	Gemeinde	Kanton*
		Fahrbahn	Kanton*	Kanton*
	Finanzierung	Gehwege	Gemeinde	Kanton
		Fahrbahn	Kanton	Kanton
Neubau / Ausbau <i>(Projekt mit geometrischen Anpassungen und öffentlicher Auflage)</i>	Zuständigkeit	Gehwege	Kanton*	Kanton*
		Fahrbahn	Kanton*	Kanton*
	Finanzierung	Gehwege	Gemeinde	Kanton/Gemeinde
		Fahrbahn	Kanton	Kanton

Die Gesetzesrevision hat finanzielle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden. Mit der vorgeschlagenen Bereinigung der Zuständigkeiten und Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der Kantonsstrassen und kantonalen Radrouten erwachsen dem Kanton Mehrkosten von rund 3.5 Mio. Franken pro Jahr. Die Gemeinden werden entsprechend entlastet. Mit dieser Aufgaben- und Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton und einer zusätzlichen Anpassung des Verteilschlüssels der Strassenmittel zwischen Kanton und Gemeinden auf neu zwei Drittel zu einem Drittel wird dem Postulat 2016/1 entsprochen. Insgesamt erhalten die Gemeinden zu Lasten des Kantons rund 5.0 Mio. Franken mehr Strassenmittel.

Ein wichtiges Element des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist die Sicherstellung des zweckgebundenen Einsatzes der Strassenmittel auf kantonaler und kommunaler Ebene. Neu werden Kanton und Gemeinden verpflichtet, eine Spezialfinanzierung für ihre Strasseninfrastruktur zu führen.

Vom 3. März bis am 29. Mai 2020 führte der Regierungsrat eine Vernehmlassung zur Gesetzesänderung bei den Gemeinden, Parteien und den interessierten Verbänden durch. An der Vernehmlassung nahmen 42 von insgesamt 57 eingeladenen Adressaten teil. Dies entspricht einem Rücklauf von knapp 75 Prozent. Die definitive Vorlage an den Kantonsrat entspricht aufgrund der mehrheitlich positiven Rückmeldung konzeptionell dem Gesetzesentwurf. Einzelne Artikel wurden aufgrund der Eingaben angepasst.

Die Regierung ist überzeugt, dass mit der beabsichtigten Änderung der Betrieb und Unterhalt der Strassen effizienter wird und die Infrastruktur nachhaltig gestärkt wird. Insbesondere die Gemeinden, die heute ihren Aufwand für die Gemeindestrassen hauptsächlich mit allgemeinen Steuermitteln decken, erhalten mit der Gesetzesrevision wesentlich mehr Finanzmittel aus der Mineralöl- und Motorfahrzeugsteuer als heute. Dies löst nötige Investitionen in den bedarfsgerechten Unterhalt und Ausbau der kommunalen Infrastruktur aus. Mit dem verstärkten Engagement des Kantons im Betrieb, Unterhalt und Ausbau des kantonalen Radroutennetzes wird zudem der Veloverkehr im Kanton Schaffhausen gestärkt, was mit einer nachhaltigeren Mobilität einhergeht.

1. Ausgangslage und Regelungsbedarf

1.1 Aktuelles Strassengesetz vom 18. Februar 1980

Das Strassengesetz gilt für alle dem Gemeingebrauch offenstehenden Strassen des Kantons, der Gemeinden oder Dritter, mit Ausnahme der Nationalstrassen. Zu den Strassen gehören die Strassenverkehrsanlagen für den fließenden, ruhenden, privaten und öffentlichen Verkehr. Als Strassen gelten auch Plätze und Wege, namentlich Rad, Geh-, Reit- und Wanderwege. Die Bestandteile der Strassen und die Nebenanlagen sind im ersten Abschnitt des Strassengesetzes erfasst.

Zweiter Abschnitt: Einteilung der Strassen, Strassenhoheit

Die Einteilung der Kantonsstrassen in die drei Klassen überregionale, regionale und überlokale Kantonsstrassen bestimmt – in Abhängigkeit von der Funktion und Belastung – den Ausbaustandard. Diese Unterscheidung ist sinnvoll und bedarf keiner Anpassung.

Beim Erlass des Strassengesetzes im Jahr 1980 standen noch etliche Kantonsstrassen innerorts im Besitz der Gemeinden, obwohl gemäss Art. 5 die Kantonsstrassen grundsätzlich im Eigentum des Kantons stehen. In diesen Fällen konnten die Kantonsstrassen aufgrund von Art. 6 jedoch im Eigentum der Gemeinden bleiben. Folge davon ist, dass sich von den 224 km Kantonsstrassen (vgl. Strassenrichtplan vom 13. Mai 2013) noch rund 25 km im Eigentum der Stadt Schaffhausen und 17 km im Eigentum weiterer 11 Gemeinden befinden. Sind Strassen als Kantonsstrassen ausgeschieden, sollten sie nach denselben Kriterien errichtet, unterhalten und betrieben werden. Zudem ist es aus Haftungsgründen (Eigentümergehaltung) sinnvoll, wenn Kantonsstrassen im Eigentum des Kantons stehen. Im Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen führt dies zu keinen Koordinationsproblemen zwischen Kanton und Gemeinden. Auch kommunale Werkleitungen können weiterhin im Strassenkörper verbleiben. In den meisten Kantonen wurde deshalb das Eigentum in den letzten Jahrzehnten bereinigt. Nur bei den grösseren Städten gibt es Ausnahmen. So sind beispielsweise die Städte Winterthur und Zürich Eigentümerinnen und Betreiberinnen der Kantonsstrassen innerorts. In der Stadt Schaffhausen sind die Kantonstrassen innerhalb der Bauzonen ebenfalls im Eigentum und der Verantwortung der Stadt. Dies soll auf Wunsch des Stadtrats weiterhin so gelten. Angesichts des hohen kommunalen Verkehrsanteils im innerstädtischen Bereich ist dieses Anliegen des Stadtrats gerechtfertigt und wird im vorliegenden Gesetzesentwurf berücksichtigt. Bei allen anderen Gemeinden sollten die noch im kommunalen Eigentum befindenden Kantonsstrassen jedoch konsequent an den Kanton übertragen werden. So können Zuständigkeiten und die Finanzierung gesetzlich unmissverständlich und einfach geregelt werden.

Aufgrund der hoheitlichen Verhältnisse ergeben sich weitere Abgrenzungsschwierigkeiten bei den kantonalen Radrouten. Mit der Revision des Strassenrichtplans im Jahr 2013 wurde im Kanton Schaffhausen ein kantonales Radroutennetz geschaffen. Diese Netzeinführung geht auf eine Volksmotion im Jahr 2011 zurück, die damals vom Kantonsrat mit 36 zu 15 Stimmen für erheblich erklärt wurde. In der vorbereitenden Kommission und im Kantonsrat war die Einführung eines kantonalen Radroutennetzes damals unbestritten. Die Umsetzung der Volksmotion im Strassenrichtplan war allerdings komplex. Einzelne Artikel des Strassengesetzes mussten angepasst werden. Der weitaus grösste Teil des Radnetzes ist nicht als

separate Radwege ausgebaut, sondern ist mit Gemeindestrassen oder Kantonsstrassen überlagert. Diese überlagernden Abschnitte wurden im Radroutenrichtplan als Netzergänzungen erfasst. Am Eigentum dieser überlagernden Radroutenabschnitte wurde nichts geändert. Es wäre nicht verhältnismässig, über den gesamten Kanton separate kantonale Radwege zu bauen. Überlagerungen von kantonalen Radrouten mit Gemeindestrassen und Kantonsstrassen wird es also weiterhin geben. Allerdings würde die Eigentumsübertragung der von einer kantonalen Radroute überlagerten Gemeindestrassen ausserorts an den Kanton verschiedene Vorteile mit sich bringen. So läge die Verantwortung für den Betrieb und Unterhalt inklusive die Finanzierung über das kantonale Radroutennetz ausserorts vollumfänglich und unmissverständlich beim Kanton. Dadurch wäre sichergestellt, dass das kantonale Radroutennetz durchgehend und nach einheitlichen Kriterien betrieben und unterhalten wird, was zur weiteren Attraktivität des Veloverkehrs beiträgt, ganz im Sinne der Veloinitiative und deren Umsetzung auf Gesetzesstufe auf eidgenössischer Ebene. Die Gemeinden würden zudem finanziell wesentlich entlastet.

Dritter Abschnitt: Benützung der Strassen

Im dritten Abschnitt des Strassengesetzes sind die Zuständigkeiten und Verfahren zur Benützung der Strassen geregelt. Die Umsetzung der entsprechenden Gesetzesartikel führt in der Praxis kaum zu Problemen, weshalb keine Anpassungen nötig sind. Die Kohärenz zu allfälligen Anpassungen in anderen Abschnitten des Strassengesetzes muss selbstverständlich sichergestellt sein.

Vierter Abschnitt: Bau der Strassen

Im vierten Abschnitt des Strassengesetzes sind die Verfahren zur Richtplanung, zur Ausführungsprojektierung, zum Landerwerb und zur Bauausführung geregelt. Die Umsetzung des Gesetzes ist in der Praxis unproblematisch, weshalb inhaltlich im Grundsatz keine Gesetzesanpassungen nötig sind. Eine allfällige Bereinigung des Eigentums der Kantonsstrassen hätte allerdings eine Vereinfachung oder Aufhebung von einzelnen Artikeln im vierten Kapitel zur Folge.

Fünfter Abschnitt: Betrieb und Unterhalt der Strassen

In Art. 59 und 60 des Strassengesetzes sind die Tätigkeiten des Betriebs und Unterhalts definiert. Beim Unterhalt von Strassen ist in der Praxis zu unterscheiden zwischen betrieblichem und baulichem Unterhalt. Dies ist aufgrund der Finanzierung innerorts von Bedeutung: Ausserhalb der Bauzonen trägt der Kanton die Kosten des Betriebs und Unterhalts, während innerorts die Gemeinden für die Kosten des Betriebs und Unterhalts der Kantonsstrassen, mit Ausnahme grösserer baulicher Massnahmen, aufzukommen haben. In der Praxis führt diese Regelung mit den Gemeinden regelmässig zu Diskussionen, da die Definition von grösserem baulichem Unterhalt Interpretationsspielraum gibt. Für den Kanton sind grössere Unterhaltsarbeiten mit einem Ersatz von grösseren Bauteilen verbunden, also ein relevanter Belagsersatz der Fahrbahn. Reparaturen an der Strasseninfrastruktur wie etwa die Sanierung von Rissen oder die Wartung und Reparatur von Lichtsignalanlagen gehören hingegen zum betrieblichen Unterhalt und müssen durch die Gemeinden finanziert werden. In vielen Gemeinden wird aufgrund der Kostenpflicht der betriebliche Unterhalt vernachlässigt, was zu

einer Reduktion der Lebensdauer der Strasseninfrastruktur führt. Dem Kanton als Kostenträger grösserer baulicher Massnahmen entsteht dadurch ein grösserer Aufwand, der höher liegen kann als die Einsparungen der Gemeinden, die den betrieblichen Unterhalt vernachlässigen. Die heutige Gesetzgebung ist aus all diesen Gründen, aber auch aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht sinnvoll und sollte deshalb angepasst werden.

Sechster Abschnitt: Finanzierung der Strassen

Die Finanzierung der Gemeindestrassen obliegt für den Bau, Betrieb und Unterhalt unmissverständlich den Gemeinden als Eigentümerinnen der Gemeindestrassen. Somit sind die Zuständigkeiten und die Finanzierung bei den Gemeindestrassen deckungsgleich. Bei den Kantonsstrassen ausserorts sind die Zuständigkeit und die Finanzierung ebenfalls deckungsgleich beim Kanton.

Demgegenüber ist bei den Kantonsstrassen innerorts die Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts wie erwähnt unbefriedigend gelöst, da sie nicht mit den Zuständigkeiten übereinstimmen. Deshalb sollen die Kosten für die Kantonsstrassen künftig grundsätzlich vom Kanton übernommen werden. Einzig für die Gehwege bzw. Trottoirs inklusive der kombinierten Rad- und Gehwege entlang von Kantonsstrassen sollen die Gemeinden weiterhin Aufgaben im Betrieb und betrieblichen Unterhalt wahrnehmen und beim Bau bzw. Ausbau beitragspflichtig bleiben, da diese Anlageteile vorwiegend der lokalen Bevölkerung dienen. Allerdings werden die Beiträge der Gemeinden tiefer als bisher ausfallen. Mit der Eigentumsübertragung der Kantonsstrassen an den Kanton kann der Grundsatz des Abgleichs von Zuständigkeit und Finanzierung der Kantonsstrassen innerorts unmissverständlich und einfach geregelt werden. Sinngemäss gilt dies auch für die Radrouten ausserorts.

Gemäss Art. 71 des Strassengesetzes sind die Mittel aus dem kantonalen Anteil am Benzinzollertrag, aus dem Ertrag der Motorfahrzeugsteuer, aus Mehrwertbeiträgen, aus Globalbeiträgen des Bundes (Hauptstrassenbeiträge) und aus allfälligen weiteren zweckgebundenen Einnahmen zu decken. Auf eidgenössischer Ebene wird die Verwendung der Mineralölsteuer im Gesetz bzw. der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer [MinVG], SR 725.116.2 und Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel [MinVV], SR 725.116.21) geregelt. Im Kanton Schaffhausen wird die Mittelverwendung seit 2003 über eine Strassenrechnung geführt. Es handelt sich allerdings um eine vereinfachte Mittelkontrolle und nicht um eine Spezialfinanzierung bzw. einen Strassenfonds.

1.2 Postulat Frei «Aufteilung Benzinzollanteile entsprechend dem effektiven Bedarf»

Das Postulat 2016/1 «Aufteilung Benzinzollanteile entsprechend dem effektiven Bedarf» wurde von Kantonsrat Andreas Frei am 11. Januar 2016 eingereicht und vom Kantonsrat am 5. September 2016 mit 34 zu 14 Stimmen mit folgendem Wortlaut an den Regierungsrat überwiesen: «Die zweckgebundenen Mittel, gemäss Art. 71 des kantonalen Strassengesetzes, die für Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantons- und Gemeindestrassen zur Verfügung stehen, sollen zwischen Kanton und Gemeinden neu aufgeteilt werden, damit sie dem effektiven Bedarf entsprechen. Der sechste Abschnitt (Finanzierung der Strassen) soll entsprechend angepasst werden». Die Forderung des Postulats führt zu einer Anpassung des Strassengesetzes, wobei dem Regierungsrat aufgrund der Einreichung eines Postulats – und nicht einer Motion – ein erheblicher Handlungsspielraum überlassen wird. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Tiefbau Schaffhausen und mit Vertreterinnen und Vertretern aus dem Finanzdepartement, den Städten Schaffhausen und Stein am Rhein, den Gemeinden Berlingen und Thayngen sowie unter Einbindung des Postulanten erarbeitete zur Umsetzung des Postulats einen entsprechenden Vorschlag.

Wie oben erwähnt, wurde zum Nachweis des zweckgebundenen Einsatzes der Strassenmittel im Jahr 2003 eine Strassenrechnung auf Kantonsebene eingeführt. Im Jahr 2008 wies der Saldo dieser Strassenrechnung einen negativen Höchststand von rund 50 Mio. Franken auf. Per 31. Dezember 2018 drehte der Saldo erstmals ins Positive und liegt nun per Abschluss 2019 bei rund 11.5 Mio. Franken. Dies bedeutet, dass der Kanton die Strassenmittel seit 2019 im Grundsatz nicht mehr zweckgebunden einsetzt und der jährliche Ertragsüberschuss aufgrund einer fehlenden Spezialfinanzierung in die allgemeine Staatskasse abfließt. Zu beachten ist allerdings, dass die Kostenstelle 2320 (Verwaltung Tiefbauamt) seit Einführung der Strassenrechnung nicht mitberücksichtigt wurde, obwohl die Leistungen der Verwaltung mehrheitlich zugunsten der Strasseninfrastruktur erbracht werden. Dennoch steht der Mittelabfluss in die allgemeine Staatsrechnung nicht mehr im Einklang mit der eidgenössischen Gesetzgebung (MinVG und MinVV) sowie dem kantonalen Strassengesetz. Es besteht somit ein ausgewiesener Handlungsbedarf.

Gemäss Art. 72 des Strassengesetzes verbleiben beim Kanton nach Abzug der Verwaltungskosten 75 Prozent der Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der kantonalen Motorfahrzeugsteuer. Dies entspricht einem Betrag von rund 14.5 Mio. Franken pro Jahr (Budget 2021). Für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Kantonsstrassen inklusive der jährlichen Abschreibungen benötigt der Kanton durchschnittlich rund 7.5 Mio. Franken netto, womit ein Ertragsüberschuss von rund 7.0 Mio. Franken pro Jahr entsteht. Dieses Bild von Ertragsüberschüssen in der Strassenrechnung zeigt sich relativ konstant seit 2008, als die Nationalstrassen an den Bund übergegangen sind (NFA). Die jährlichen Ertragsüberschüsse wurden trotz intensiven Investitionen in die kantonale Strasseninfrastruktur, u.a. für die Unterführung Zollstrasse in Neuhausen am Rheinfluss und die Aufhebung der Bahnübergänge in Neunkirch und Wilchingen, erreicht. Der Saldo der Strassenrechnung wird in den kommenden Jahren also jährlich ansteigen, falls die Mittelverteilung zwischen Kanton und den Gemeinden nicht angepasst wird.

Auf Seite der Gemeinden kann der Aufwand für den Bau, Betrieb und Unterhalt der kommunalen Strasseninfrastruktur mit den verfügbaren Mitteln von rund 4.8 Mio. Franken pro Jahr

(25 Prozent gemäss Art. 72 StrG) hingegen bei weitem nicht gedeckt werden. Dies zeigt sich, wenn man die Aufwände der Gemeinden für den Betrieb und Unterhalt der Strassen den Einnahmen aus den Strassenmitteln gegenüberstellt. Der Deckungsgrad bei den Gemeinden liegt bei rund 30–50 Prozent und variiert zwischen den Gemeinden stark. Der Bedarf an baulichem Unterhalt und Ausbau der kommunalen Infrastruktur nimmt gleichzeitig zu. Die Gemeindestrassen sind in die Jahre gekommen. Weiter fallen kaum mehr Erschliessungsbeiträge an, wie dies in den letzten Jahrzehnten mit Baulandeinzonungen noch der Fall war. Es ist also gerechtfertigt, wenn die Gemeinden zu Lasten des Kantons zukünftig mehr Mittel erhalten. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass ein kurzfristig geringerer Mitteleinsatz für den Unterhalt der Strasseninfrastruktur langfristig zu einem erheblichen Mehraufwand führen kann.

Die Arbeitsgruppe hat sich im Rahmen ihrer Analyse auch intensiv mit den Zuständigkeiten und der Finanzierung der Strassen auseinandergesetzt. Die im Kapitel 1.1. erwähnten Mängel des Strassengesetzes wurden von der Arbeitsgruppe bestätigt. Die Arbeitsgruppe kam zur Empfehlung, in erster Priorität die Zuständigkeiten und die Finanzierung der Strassen abzugleichen und in 2. Priorität den Verteilschlüssel der Strassenmittel gemäss Art. 72 StrG zugunsten der Gemeinden anzupassen. Zudem schlägt die Arbeitsgruppe vor, zur Sicherstellung des zweckgebundenen Einsatzes der Strassenmittel eine Spezialfinanzierung mit einer Deckelung bei rund 30 Mio. Franken einzurichten, damit der Kanton eine angemessene finanzielle Basis für zyklische Grossprojekte hat. Einlagen in die Spezialfinanzierung bzw. Beträge über diesen Deckelbetrag hinaus sollen den Gemeinden mit dem Verteilschlüssel gemäss Art. 73 Abs. 1 StrG weitergegeben werden. Der Vorschlag der Arbeitsgruppe führt zu einer umfassenderen Gesetzesanpassung als nur zu einer Anpassung des Art. 72 StrG gemäss Postulat Frei.

1.3 Postulat Hotz «Finanzierungsentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden»

Am 5. September 2016 wurde das Postulat 2016/3 von Kantonsrat Walter Hotz an den Regierungsrat überwiesen. Das Postulat beauftragt den Regierungsrat, die Zuständigkeit und Verantwortung derjenigen staatlichen Ebene zuzuweisen, die für die Kosten aufkommt. Die Bearbeitung des Postulates gestaltet sich aufgrund der breiten Betroffenheit und der geforderten Zusammenarbeit über alle Departemente und zwei Staatsstufen (Kanton und Gemeinden) hinweg als sehr aufwendig. Im Jahr 2018 wurde ein Grundlagenbericht über 30 Verbundaufgaben erstellt. Die Regierung beabsichtigt, dem Kantonsrat zeitnah eine Orientierungsvorlage zu unterbreiten, welche Aufschluss über mögliche Entflechtungsmassnahmen und Empfehlungen geben wird. Entsprechend der Beschlüsse des Kantonsrates werden anschliessend die einzelnen Gesetzesänderungen ausgearbeitet. Mit dieser Vorlage wird die Änderung des Strassengesetzes nun vorgezogen, wobei die finanziellen Auswirkungen (Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton) angerechnet werden.

Zur Erfüllung des Postulats Frei 2016/1 muss das Strassengesetz angepasst werden. Die eingesetzte Arbeitsgruppe, die sich mit dem Postulat Frei auseinandergesetzt hat, empfiehlt eine umfassendere Revision des Strassengesetzes, die gleichzeitig auch die Forderungen des Postulats Hotz 2016/3 mitberücksichtigt.

2. Ziele der Gesetzesrevision

2.1 Übergeordnete Ziele

Mit der vorliegenden Revision des Strassengesetzes sollen der Bau, Betrieb und Unterhalt der kantonalen und kommunalen Strasseninfrastruktur effektiver und effizienter gestaltet werden. Effektiv heisst, dass die Erwartungen der Gesellschaft zum Standard des Baus, Betriebs und Unterhalts der Strasseninfrastruktur möglichst treffend erfüllt werden. Effizient heisst, dass der Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben möglichst kostengünstig erfolgt. Zudem soll der zweckgebundene Einsatz der Strassenmittel auf kantonaler und kommunaler Ebene sichergestellt werden.

2.2 Leitlinien

Entflechtung von Zuständigkeit und Finanzierung

Zuständigkeit und Finanzierung im Betrieb, Unterhalt und Bau von Strassen sollen mit einzelnen Ausnahmen deckungsgleich sein. Grundsätzlich soll der Kanton die volle Verantwortung tragen für die Kantonsstrassen und für die kantonalen Radrouten ausserorts. Die Gemeinden bleiben für die Gemeindestrassen zuständig. Mit dieser konsequenten Zuständigkeitsbereinigung werden die Gemeinden zulasten des Kantons finanziell entlastet.

Bereinigung des Eigentums

Das Eigentum der Kantonsstrassen sowie der kantonalen Radrouten ausserorts soll in allen Gemeinden an den Kanton übergehen. Ausnahmen bleiben Kantonsstrassen innerorts in der Stadt Schaffhausen und die kantonalen Radrouten innerorts in allen Gemeinden, sofern diese nicht Kantonsstrassen überlagern. Damit wird die Eigentümerhaftung geklärt und die Grundlage für eine Entflechtung von Zuständigkeit und Finanzierung geschaffen.

Stärkung des kantonalen Radroutennetzes

Mit der Übernahme des Eigentums sowie des Betriebs und Unterhalts des kantonalen Radroutennetzes ausserorts durch den Kanton soll der Unterhaltsstandard im ganzen Kanton ausgeglichen bzw. verbessert werden. Der umweltfreundliche Veloverkehr wird dadurch gefördert.

Sicherstellung des zweckgebundenen Einsatzes der Strassenmittel

Der Kanton und die Gemeinden führen eine Spezialfinanzierung ein, um den zweckgebundenen Einsatz der Strassenmittel sicherzustellen. Auf kantonaler Ebene soll die Spezialfinanzierung «gedeckelt» werden. Überschüsse werden den Gemeinden gemäss Art. 73 des Strassengesetzes ausbezahlt.

Finanzielle Entlastung der Gemeinden

Neben der Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton im Umfang von rund 3.5 Mio. Franken pro Jahr (Entflechtung Zuständigkeit und Finanzierung) erhalten die Gemeinden durch eine Neuverteilung der Strassenmittel gemäss Art. 72 des Strassengesetzes zusätzlich rund 1.5 Mio. Franken pro Jahr. Der Kanton kann seinen Aufwand im Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Kantonsstrassen trotzdem mit einem durchschnittlichen Überschuss von

rund 2.0 Mio. Franken pro Jahr decken, sofern keine grosszyklischen Projekte realisiert werden. Bei Erreichung des «Deckels» der kantonalen Spezialfinanzierung fliesst auch dieser Überschuss den Gemeinden zu. Insgesamt steht den Gemeinden mit der vorliegenden Gesetzesrevision gegenüber heute mindestens das Doppelte an «Strassenmitteln» zur Verfügung. Ein nachhaltiger baulicher Unterhalt und bedarfsgerechter Ausbau der kommunalen Strasseninfrastruktur wird so unterstützt.

3. Rechtsvergleich

3.1 Zuständigkeiten und Finanzierungsgefässe auf Bundesebene

Mit Inkraftsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) auf Bundesebene im Jahr 2008 sind die Nationalstrassen von den Kantonen an den Bund übergegangen. Der Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrassen werden im Nationalstrassengesetz (NSG, SR 725.11) und in dessen Verordnung (NSV, SR 725.111) geregelt. Seit 2008 werden der Betrieb, der Unterhalt und der Bau der Nationalstrassen vollumfänglich durch den Bund getragen. Der Betrieb wird an sogenannte Gebietseinheiten, die die Kantone bilden, delegiert. Die Nationalstrassen im Kanton Schaffhausen gehören der Gebietseinheit VII des Kantons Zürich an. Tiefbau Schaffhausen erbringt als Subunternehmer die Leistungen für die Gebietseinheit VII auf dem Kantonsgebiet Schaffhausen inklusive dem Cholfirstunnel gegen Verrechnung. Mit Ausnahme der Delegation des Betriebs und betrieblichen Unterhalts der Nationalstrassen an die Gebietseinheiten bzw. die Kantone gibt es bei den Nationalstrassen keine Verflechtungen mehr zwischen dem Bund und den Kantonen. Die Umsetzung des NFA im Bereich der Nationalstrassen darf als erfolgreiche Reorganisation beurteilt werden.

Die Finanzierung der Nationalstrassen und der Beiträge an Agglomerationsprogramme erfolgt über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF). Auf nationaler Ebene existiert neben dem NAF ein weiteres Finanzierungsgefäss, die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV). Die SFSV wird über die Mineralölsteuer alimentiert. Die Mittel werden vorwiegend den Kantonen als nicht werkgebundene Beiträge an die Strassenlasten und als sogenannte Globalbeiträge für Hauptstrassen verwendet. Ein drittes Finanzierungsgefäss bildet die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), die auf dem Strassengütertransport in Form einer Abgabe pro Tonnenkilometer erhoben wird. Die Einnahmen kommen zu zwei Dritteln dem Bund zu, der damit Investitionen in den Ausbau des Schienennetzes finanziert. Ein Drittel der Einnahmen erhalten die Kantone, die die Mittel sehr unterschiedlich verwenden. Im Kanton Schaffhausen fliesst der Grossteil der LSVA Einnahmen in den öffentlichen Verkehr.

3.2 Zuständigkeiten und Finanzierung der Strassen in den Kantonen

Für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen und der Gemeindestrassen erlassen die Kantone Strassengesetze und teilweise Spezialgesetze zur Finanzierung der Strassen. So vielfältig wie die Kantone in der Schweiz sind die Strassengesetze und Erlasse zur Finanzierung der Strassen. Es gibt keinen Kanton, der ein identisches Strassengesetz hat wie ein anderer.

Zuständigkeiten und Finanzierung bei den Gemeindestrassen

Grundsätzlich unterscheiden alle Kantone zwischen Kantons- und Gemeindestrassen. Die Verantwortung über den Bau, Betrieb und Unterhalt der Gemeindestrassen obliegt in allen Kantonen vollumfänglich den Gemeinden. Unterschiede gibt es bei den Vorgaben zur Ausführung der Aufgaben und in den Verfahren. Auch die Finanzierung der Gemeindestrassen ist in den Kantonen sehr unterschiedlich geregelt. In den meisten Kantonen erhalten die Gemeinden einen Anteil aus der Motorfahrzeugsteuer, die kantonal erhoben wird, sowie aus den Bundesbeiträgen aus der Mineralölsteuer. Nur in einzelnen Kantonen erhalten die Gemeinden einen marginalen Beitrag aus der LSVA. Im Vergleich zu den anderen Kantonen liegt der Beitrag des Kantons an die Schaffhauser Gemeinden mit 25 Prozent aus den kantonalen Einnahmen der Motorfahrzeugsteuer und Mineralölsteuer im oberen Mittelfeld. Zu bemerken ist, dass in etlichen Kantonen die Verkehrspolizeien einen erheblichen Beitrag zur Deckung ihres Aufwandes für die Verkehrssicherheit erhalten. Im Kanton Schaffhausen ist dies nicht der Fall. In den meisten Kantonen wird der Grossteil der Ausgaben für den Bau, Betrieb und Unterhalt der kommunalen Strasseninfrastruktur über die ordentlichen Gemeindesteuern finanziert.

Zuständigkeiten und Finanzierung bei den Kantonsstrassen

Die Zuständigkeit und die Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der Kantonsstrassen ausserorts liegen bei allen Kantonen vollumfänglich beim Kanton. Innerhalb der Bauzonen gibt es hingegen erhebliche Unterschiede. In den Kantonen Zürich und Schwyz liegen die Verantwortung und die Finanzierung für den Bau, Betrieb (Winterdienst, Reinigung, Grünpflege) und Unterhalt der Kantonsstrassen vollumfänglich beim Kanton. Die Gehwege sind dabei Bestandteil der Kantonsstrassen. In den eher ländlich geprägten Kantonen wie Graubünden, Appenzell Ausserrhoden oder Glarus wird der Betrieb der Kantonsstrassen mit Ausnahme des Winterdienstes an die Gemeinden delegiert. Auffällig aber nahliegend ist, dass die meisten Kantone den Betrieb der Trottoirs inklusive Finanzierung den Gemeinden übertragen. Beim Bau/Ausbau der Kantonsstrassen beteiligen sich die Gemeinden in den meisten Kantonen an den Kosten der Gehwege und der Gestaltungselemente. Auch die Finanzierung der Strassenbeleuchtung ist in den Kantonen sehr unterschiedlich geregelt.

Bei den kantonalen Radwegen ausserorts zeigt sich ebenfalls ein sehr heterogenes Bild. In den Kantonen Zürich und Schwyz liegt die Verantwortung wie bei den Kantonsstrassen vollumfänglich beim Kanton. In den anderen Kantonen der Nordost- und Zentralschweiz tragen vorwiegend die Gemeinden die Verantwortung und die Finanzierung des Betriebs der kantonalen Radrouten. Die Finanzierung des baulichen Unterhalts und Baus von Radwegen ausserorts wird in vielen Kantonen von den Gemeinden mitfinanziert. Mit der Annahme der Veloinitiative durch das Volk im Jahr 2018 kann man davon ausgehen, dass die Kantone künftig beim Bau, Betrieb und Unterhalt der kantonalen Radrouten bzw. Radwege mehr Verantwortung übernehmen werden.

So unterschiedlich wie sich die Zuständigkeiten und die Finanzierung des Baus, Betriebs und Unterhalts der Kantonsstrassen in der Schweiz zeigen, so unterschiedlich wird auch die Verwendung der Strassenmittel in den Kantonen gehandhabt. Die Einnahmen, die die Kantone aus der Mineralölsteuer vom Bund erhalten, sind gemäss MinVG für die Strasseninfrastruktur einzusetzen. Den Grossteil der Einnahmen generieren die Kantone allerdings nicht mit den

Bundesbeiträgen aus der Mineralölsteuer, sondern mit der auf kantonaler Ebene erhobenen Motorfahrzeugsteuer. In den meisten Kantonen werden diese Einnahmen für die Finanzierung der Strassen zweckgebunden eingesetzt. Die Kontrolle über die Zweckgebundenheit erfolgt dabei in den Kantonen sehr unterschiedlich. Gemäss einer Umfrage der Konferenz der Kantonsingenieure aus dem Jahr 2014 führen 19 Kantone eine Spezialfinanzierung, meistens über einen Strassenfonds.

4. Vernehmlassung zum Entwurf der Gesetzesrevision

4.1 Rückmeldungen aus der Vernehmlassung

Vom 3. März bis am 29. Mai 2020 führte der Regierungsrat eine Vernehmlassung zur Gesetzesänderung bei den Gemeinden, Parteien und den interessierten Verbänden durch. An der Vernehmlassung nahmen 42 von insgesamt 57 eingeladenen Adressaten teil. Dies entspricht einem Rücklauf von knapp 75 Prozent. Die Vernehmlassungsvorlage wurde insgesamt positiv beurteilt.

Die Vernehmlassung wurde mittels Fragebogen durchgeführt. Die Fragen wurden anhand den formulierten Zielsetzungen der Gesetzesrevision (Leitlinien) strukturiert.

Grundsätzlicher Bedarf einer umfassenden Revision des Strassengesetzes:

Alle Vernehmlassungsteilnehmenden begrüssen eine umfassende Revision des Strassengesetzes. Dies zeigt, dass nicht nur die Verteilung der Strassenmittel gemäss Forderung des Postulats 2016/1 von Kantonsrat Andreas Frei angepasst werden soll, sondern die Mittelverschiebung vom Kanton an die Gemeinden auch über eine Entflechtung der Aufgaben und der Finanzierung zwischen dem Kanton und den Gemeinden erfolgen soll, wie dies das Postulat 2016/3 von Kantonsrat Walter Hotz fordert. Die Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützen also die Absicht der Regierung, mit der Gesetzesvorlage gleichzeitig beiden Postulaten 2016/1 und 2016/3 nachzukommen.

Übergeordnete Zielsetzung und Umsetzungsvorschläge:

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden, darunter insbesondere die Gemeinden, ist mit den Zielen und Umsetzungsvorschlägen mit punktuellen Vorbehalten oder Anträgen einverstanden. Den Gemeinden ist es ein Anliegen, dass das Mitspracherecht beim Bau und baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts gemäss Artikel 40 Abs. 2 konkretisiert wird. Die Gestaltung der Kantonsstrassen innerorts habe eine grosse Bedeutung für die Siedlungsentwicklung und Siedlungsgestaltung der Ortschaften. Das Anliegen der Gemeinden wird auf Verordnungsebene aufgenommen. Die Fraktion der SP-JUSO meint, dass in der Verteilung der Mittel der Kanton gegenüber den Gemeinden nicht bevorteilt werden soll. Einzig die GLP äussert sich grundsätzlich kritisch zur Entflechtung der Verantwortlichkeiten bei den Kantonsstrassen innerorts, da es weiterhin Schnittstellen zwischen Kanton und Gemeinden geben werde und das Subsidiaritätsprinzip zu berücksichtigen sei. Weiter befürchtet die GLP, dass vor allem die Gemeinden profitieren, die einen hohen Anteil an Kantonsstrassen haben. Die beiden Naturverbände WWF und Pro Natura sind mit den übergeordneten Zielen nicht einverstanden. Sie fordern in den Ausführungsbestimmungen eine weitergehende Berücksichtigung der Umweltschäden im Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen. Das Planungs- und Naturschutzamt und die KNHK wünschen, dass beim Bau der

Strassen die raumplanerischen Anliegen auf Gesetzesebene gleichwertig mit den wirtschaftlichen, verkehrlichen und umweltbezogenen Anliegen aufgenommen werden. Das Planungs- und Naturschutzamt und die Pro Natura merken an, dass zu den Strassenaufgaben auch Massnahmen wie Amphibien- und Wildtierkorridore, ökologische Ausgleichsmassnahmen sowie der Ersatz von Fruchtfolgeflächen gehören. Diese Massnahmen müssten entsprechend über den vorgesehenen Strassenfonds finanziert werden. Diese Feststellungen sind richtig, bedürfen allerdings keiner Anpassung des Strassengesetzes. Die entsprechenden Vorgaben sind u.a. im Raumplanungsgesetz, im Natur- und Heimatschutzgesetz und im Umweltschutzgesetz bereits verankert. Parallele Verankerungen im Strassengesetz sind nicht nötig. Für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen gelten nicht nur das Strassengesetz, sondern alle anderen relevanten Gesetze gleichzeitig auch.

Insgesamt ergibt sich aus den mehrheitlich zustimmenden Rückmeldungen zu den formulierten Leitlinien und den Umsetzungsvorschlägen kein grundlegender Anpassungsbedarf der Vernehmlassungsvorlage. Anhand verschiedener Rückmeldungen sind allerdings gewisse Unklarheiten zu Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten erkennbar, wie zum Beispiel bei Werkleitungen. Die offenen Fragen können im Rahmen der Beratung der Vorlage im Parlament bzw. der vorberatenden Kommission beantwortet werden.

Bereinigung des Eigentums:

Bei der Bereinigung des Eigentums stimmt die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden der Vorlage zu. Die Gemeinden sind mit Ausnahme von Beggingen mit der Eigentumsübertragung einverstanden. Der Verband der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VGGSH) sowie einige Gemeinden sehen einen Klärungsbedarf betreffend die Verantwortung zu den Leitungen der öffentlichen Ver- und Entsorgung in den Kantonsstrassen. Dies ist im schweizerischen Zivilgesetzbuch ZGB geregelt: «Leitungen zur Versorgung und Entsorgung, die sich ausserhalb des Grundstücks befinden, dem sie dienen, gehören, wo es nicht anders geordnet ist, dem Eigentümer des Werks und zum Werk, von dem sie ausgehen oder dem sie zugeführt werden». Die Werkleitungen bleiben auch bei einer Eigentumsübertragung einer Kantonsstrasse an den Kanton eindeutig im Eigentum der Gemeinden bzw. der Werkbetreiber. Das Durchleitungsrecht ist in Art. 54 des Strassengesetzes geregelt. Nachträgliche Bewilligungen benötigt es nicht. Zudem erörtert der VGGSH Problemstellungen bei der Behebung von Schäden im Rahmen des betrieblichen Unterhalts. Diese Problemstellung besteht im aktuellen Gesetz. Zukünftig wird der Kanton für den betrieblichen und baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts alleinig zuständig sein. Der Kanton wird künftig also für die Behebung der Schäden an Kantonsstrassen besorgt sein.

Die Fraktion der SP-JUSO und die GLP stehen der Eigentumsübertragung kritisch gegenüber. Die SP-JUSO Fraktion wünscht, dass nochmals geprüft wird, ob eine Bereinigung der Aufgaben auch ohne Eigentumsübertragung möglich ist. Aufgrund der Eigentümerhaftung, der rechtlichen Eindeutigkeit betreffend die Werkleitungen sowie der Tatsache, dass nur wenige Gemeinden von Eigentumsübertragungen betroffen sind, wird an der Bereinigung des Eigentums der Kantonsstrassen festgehalten.

Der Stadtrat der Stadt Schaffhausen begrüsst es, dass die Stadt gemäss Vernehmlassungsvorlage per Ausnahmeregelung Eigentümerin der städtischen Kantonsstrassen innerorts bleibt. Der Stadtrat ist der Meinung, dass die städtebaulichen Interessen besser vertreten

werden können, wenn die Kantonsstrassen innerhalb der Bauzone in ihrer Hoheit verbleiben. Mit wenigen Ausnahmen unterstützen die Vernehmlassungsteilnehmenden die Sonderregelung für die Stadt Schaffhausen gemäss Vernehmlassungsvorlage. Die Fraktion SP-JUSO kann sich die vorgeschlagene Ausnahmeregelung vorstellen. Die GLP würde es bevorzugen, wenn in allen Gemeinden die Kantonsstrassen innerorts im Eigentum der Gemeinde stünden. Sie verweist zudem auf die Städte Zürich und Winterthur, wo die städtischen Kantonsstrassen wie in Schaffhausen unter Gemeindehoheit stehen. Die Verbände Pro Natura, WWF, ACS und ASTAG stellen die Sonderregelung der Stadt Schaffhausen in Frage, da überregionale Verkehrsverbindungen grundsätzlich in der Hoheit des Kantons liegen sollten.

Dem Eigentumsübertrag der kantonalen Radrouten ausserorts von den Gemeinden an den Kanton stimmen alle Vernehmlassungsteilnehmenden mit wenigen Vorbehalten zu. Die Naturverbände WWF und Pro Natura beantragen, dass auch die kantonalen Radrouten innerorts, die Gemeindestrassen überlagern, zum Kanton übergehen. Ein solcher Übertrag ist aufgrund der kommunalen Erschliessungsfunktion der Gemeindestrassen, auch wenn sie von kantonalen Radrouten überlagert werden, nicht sinnvoll. Die kantonalen Radrouten innerorts sind vielfach Kantonsstrassen überlagert.

Finanzielle Entlastung der Gemeinden:

Der VGGSH und die Mehrheit der Gemeinden erachten die finanzielle Entlastung der Gemeinden als nicht ausreichend, um das angestrebte Ziel einer qualitativ gleichwertigen Weiterentwicklung von Kantons- und Gemeindestrassen zu ermöglichen. Sie beantragen eine hälftige Aufteilung der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer und der Mineralölsteuer. Mit dieser zusätzlichen Mittelzuteilung zugunsten der Gemeinden würden dem Kanton pro Jahr weitere rund 3.0 Mio. Franken entgehen, womit er seiner Aufgabe eines nachhaltigen Betriebs und Unterhalts des übergeordneten Strassennetzes nicht mehr nachkommen könnte und unter Umständen gewünschte Kantonsstrassen- und kantonale Radroutenprojekte zurückgestellt werden müssten. Auf der anderen Seite ist nicht sichergestellt, dass die Gemeinden auch einen nachhaltigen Bedarf haben für diese zusätzlichen Mittel. Die Einführung von Spezialfinanzierungen auf kommunaler Ebene wird mittelfristig zeigen, ob die Gemeinden ihren Mittelbedarf decken können. Aufgrund der vorgesehenen Deckelung des kantonalen Strassenfonds kommen die Überschüsse ohnehin den Gemeinden zu. Die Aufnahme der beantragten, zusätzlichen fixen Mittelverschiebung im Art. 72 vom Kanton an die Gemeinden wird in der Gesetzesvorlage an den Kantonsrat deshalb nicht aufgenommen.

Die Stadt Schaffhausen sieht sich mit der vorgeschlagenen Regelung eines hälftigen Beitrags des Kantons an den Bau und baulichen Unterhalt der städtischen Kantonsstrassen innerhalb der Bauzone gegenüber den anderen Gemeinden benachteiligt. Sie beantragt deshalb statt einem hälftigen Kantonsbeitrag im Art. 67 des Revisionsvorschlags einen Beitrag von drei Vierteln. Der Kanton würde so den weitaus höheren Kostenanteil für den Bau und baulichen Unterhalt der städtischen Kantonsstrassen tragen als die Stadt, obwohl er nicht die Hoheit über die städtischen Kantonsstrassen hat. Aufgrund des verhältnismässig hohen kommunalen Verkehrsanteils in der Stadt Schaffhausen scheint ein hälftiger Kostenbeitrag gerechtfertigt. Die Stadt Schaffhausen profitiert im Gegensatz zu vielen Landgemeinden auch von Beiträgen des Bundes im Rahmen der Agglomerationsprogramme. Zudem hat die Stadt Schaffhausen gemäss Art. 6 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs die Möglichkeit, den Übertrag einzelner

Kantonsstrassenzüge oder sogar des gesamten städtischen Kantonsstrassennetzes dem Kantonsrat zu beantragen.

Das Finanzdepartement, die Staatskanzlei und die FDP äussern sich dahingehend, dass sie mit der vorgeschlagenen Entflechtung und der neuen Verteilung der Strassenmittel zwischen Kanton und den Gemeinden zwar einverstanden sind, gleichzeitig aber erwarten, dass die finanziellen Auswirkungen im Gesamtprojekt «Finanzierungsentflechtung» gemäss Postulat 2016/3 von Walter Hotz berücksichtigt werden.

Einführung von Spezialfinanzierungen auf kantonaler und kommunaler Ebene:

Die vorgeschlagene Einführung von Spezialfinanzierungen auf kantonaler und kommunaler Ebene ist bei allen Vernehmlassungsteilnehmenden unbestritten. Es wird begrüsst, dass mit Spezialfinanzierungen der zweckgebundene Einsatz der Strassenmittel transparent sichergestellt wird. Der VGGSH und die Gemeinden wünschen, dass der Kanton den Gemeinden ein Muster-Fondsreglement zur Verfügung stellt. Diesem Wunsch kann nachgekommen werden. Auch das Finanzdepartement unterstützt die Einführung der Spezialfinanzierung bzw. eines Strassenfonds, obwohl die Separierung von Erträgen in «Sondertöpfen» den Handlungsspielraum insgesamt stets einschränkt.

4.2 Anpassung der Gesetzesvorlage aufgrund der Vernehmlassung

Der vorliegende Bericht und Antrag an den Kantonsrat entspricht aufgrund der mehrheitlich positiven Rückmeldung im Rahmen der durchgeführten Vernehmlassung konzeptionell dem Gesetzesentwurf der Vernehmlassung. Einzelne Artikel wurden im Sinne der Erwägungen gemäss Kapitel 4.1 in der definitiven Vorlage an den Kantonsrat angepasst. Dies betrifft die Art. 12, 26, 27, 31 und 61.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

5.1 Zweiter Abschnitt: Eigentumsverhältnisse und Einteilung der Strassen

Art. 5 Kantonsstrassen, Einteilung

Die Kantonsstrassen werden in die drei Kategorien überregionale, regionale und überlokale Kantonsstrassen eingeteilt. Je nach Kategorie unterscheidet sich der Ausbaustandard gemäss der Verordnung betreffend den Vollzug des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980. Die Einteilung der Kantonsstrassen in diese Kategorien hat sich bewährt und soll so belassen werden. Neu wird nun eine vierte Kategorie «kantonale Radrouten ausserhalb der Bauzonen» geschaffen. Die kantonalen Radrouten ausserhalb der Bauzonen werden vom Kantonsrat über den kantonalen Strassenrichtplan festgelegt. Mit der Bezeichnung der kantonalen Radrouten als Kantonsstrasse und der Eigentumsbereinigung der Kantonsstrassen (siehe Art. 6) übernimmt der Kanton vollumfänglich die Zuständigkeit für den Bau, Betrieb und Unterhalt sowie die Finanzierung des kantonalen Radroutennetzes.

Art. 6 *Kantonsstrassen, Eigentum*

Bislang konnten Kantonsstrassen auf Verlangen der Gemeinden in deren Eigentum verbleiben oder an sie übertragen werden. Insgesamt stehen 22 Strassenzüge in 12 Gemeinden über eine Gesamtlänge von rund 20.5 km im kommunalen Eigentum (exkl. städtische Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen). Gemäss Revisionsvorschlag sollen sie mit ihren Bestandteilen und Nebenanlagen an den Kanton übergehen. Die Verantwortung über den Betrieb, Unterhalt und Bau der Strassen wird damit mit dem Strasseneigentum abgeglichen. Das ist, wie bereits erwähnt, aus Haftungsgründen sinnvoll. Mit der Übertragung des Eigentums der Kantonsstrassen an den Kanton wird auch die Regelung der Finanzierung vereinfacht, wie dies vom Kantonsrat mit dem überwiesenen Postulat 2016/3 von Walter Hotz gefordert wird. Es gilt der Grundsatz, dass der Eigentümer einer Strasse für den Bau, Betrieb und Unterhalt zuständig ist und die Kosten dafür trägt. Einzig bei den Gehwegen bzw. Trottoirs an den Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen und bei den Wanderwegen ausserorts wird von diesem Grundsatz abgewichen, weil diese Anlagen vor allem der lokalen Bevölkerung und weniger dem Durchgangsverkehr dienen und die kommunalen Werkhöfe für die Aufgabenerfüllung geeigneter sind als die kantonalen Dienststellen.

Aus demselben Grund – dem hohen Anteil des Lokalverkehrs – bleibt die Stadt Schaffhausen innerorts Eigentümerin der Kantonsstrassen auf ihrem Hoheitsgebiet. Der Stadtrat Schaffhausen wünscht diese Ausnahmeregelung ausdrücklich. Folglich bleibt auch die hoheitliche Verantwortung über die städtischen Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen bei der Stadt. Sollte die Stadt Schaffhausen zu einem späteren Zeitpunkt die Übertragung der städtischen Kantonsstrassen an den Kanton beantragen, entscheidet der Kantonsrat darüber.

Art. 7 *Gemeindestrassen*

In Abs. 1 werden die Kategorien der Gemeindestrassen festgelegt. Angesichts der hohen und zunehmenden Bedeutung der Radrouten und Wanderwege werden diese neu in zwei Gemeindestrassenkategorien aufgeteilt. Gleichzeitig wird klargestellt, dass nur – aber immerhin – kantonale Radrouten innerhalb der Bauzonen und kommunale Radwege Gemeindestrassen sind.

Art. 8 *Strassen von Güterkorporationen (Aufhebung Abs. 2)*

In Abs. 2 wird auf das Meliorationsgesetz verwiesen. Das Meliorationsgesetz wurde aufgehoben. Die Bestimmungen wurden ins Landwirtschaftsgesetz aufgenommen. Abs. 2 kann somit aufgehoben werden.

Art. 10 *Rad- und Wanderwege (Aufhebung)*

Radwege überlagern in der Regel Kantonsstrassen, Gemeindestrassen oder Güterstrassen, die für den Landwirtschaftsverkehr zugelassen sind. Es gibt nur wenige Radwege, die ausschliesslich dem Veloverkehr dienen. Die Bedeutung des Radverkehrs hat in den letzten Jahren zugenommen und wird weiter steigen. Die Effizienz und Nachhaltigkeit sowie auch der Erholungswert des Veloverkehrs ist unbestritten. Die rasante Marktverbreitung des E-Bikes verändert zudem das Verkehrsverhalten der Gesellschaft.

Bei der Revision des Strassenrichtplans im Jahr 2013 wurde aufgrund einer Volksmotion im Kanton Schaffhausen ein zusammenhängendes, kantonales Radroutennetz eingeführt. Im

Jahr 2018 haben zudem die Schweizer Stimmberechtigten der Volksinitiative zur Förderung des Veloverkehrs mit grossem Mehr zugestimmt. Gemäss Art. 88 der Bundesverfassung legt der Bund Grundsätze über Fuss- und Wanderwegnetze und neu über Netze für den Alltags- und Freizeit-Veloverkehr fest. Ein neues eidgenössisches Gesetz über die Umsetzung des Verfassungsartikels zum Veloverkehr wird derzeit erarbeitet (Vernehmlassungsentwurf liegt vor).

Mit der Revision des Strassengesetzes soll der Veloverkehr in Übereinstimmung mit dem Volkswillen gestärkt werden. Die Gemeindestrassen und vereinzelt die Strassen der Güterkorporationen, die ausserhalb der Bauzonen von einer kantonalen Radroute überlagert sind, gehen neu in das Eigentum des Kantons über (vgl. Art. 5 Revisionsentwurf). Insgesamt werden rund 60 km Gemeindestrassen (inklusive Strassen der Güterkorporationen) an den Kanton übertragen. Damit übernimmt der Kanton den Bau, Betrieb und Unterhalt des gesamten Radroutennetzes ausserhalb der Bauzonen inklusive Finanzierung. Der Unterhaltsstandard wird über das gesamte Netz standardisiert. Innerhalb der Bauzonen bleiben die kantonalen Radrouten hingegen im Eigentum der Gemeinden (vgl. Art. 7 Revisionsentwurf), da die Gemeindestrassen eine den Radrouten übergeordnete Erschliessungsfunktion der Bauzonen haben.

Das Wanderwegnetz ist weitgehend im Eigentum der Gemeinden und des Kantons (Staatswald). Die Wege sind in der Regel nicht separat ausparzelliert und Bestandteil von Parzellen. Eine separate Ausparzellierung wäre unverhältnismässig. Bei den Wanderwegen handelt es sich gemäss Art. 7 um Gemeindestrassen. Damit liegt auch in Zukunft die Zuständigkeit und Finanzierung für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Wanderwege bei den Gemeinden, unabhängig vom Eigentum (vgl. auch Art. 63 Abs. 2 und Art. 65 des Revisionsentwurfs). Der Ersatz eines Wanderwegs gemäss geltendem Abs. 3 wird in der Verordnung betreffend den Vollzug des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege vom 3. Mai 1988 geregelt.

Art. 10 des Strassengesetzes kann mit der Einführung der zusätzlichen Kantonsstrassenkategorie «kantonale Radrouten ausserhalb der Bauzonen» und der eindeutigen Qualifizierung der Wanderwege als Gemeindestrassen aufgehoben werden.

Art. 11 *Gemeingebrauch, Grundsatz*

Der nicht mehr zeitgemässe Ausdruck «von jedermann» im Abs. 1 kann ersatzlos gestrichen werden.

Art. 12 *Einschränkungen, Voraussetzungen*

Der Gemeingebrauch an Strassen darf nur eingeschränkt werden, wenn das öffentliche Interesse an der Einschränkung jenes an der Erhaltung des Gemeingebrauchs überwiegt. In Art. 12 Abs. 2 werden die Gründe für eine Einschränkung namentlich erwähnt. Diese Liste wird ergänzt mit den «Interessen des Landschafts- und Naturschutzes».

5.2 Dritter Abschnitt: Benützung der Strassen

Art. 16 *Den Gemeingebrauch übersteigende Nutzung, Bewilligung, Bewilligungsarten, Zuständigkeit*

Abs. 3 kann aufgrund der Eigentumsbereinigung der Kantonsstrassen vereinfacht werden.

5.3 Vierter Abschnitt: Bau der Strassen

Art. 26 Grundsätze

Art. 26 regelt die Grundsätze im Bau der Strassen. Die Strassen sind dabei entsprechend ihrer Bedeutung und Zweckbestimmung nach den jeweiligen Erkenntnissen der Bau- und Verkehrstechnik unter Berücksichtigung der Verkehrssicherheit, des Umweltschutzes und der Wirtschaftlichkeit zu bauen. Der Bau bzw. die Gestaltung einer Strasse hat auch eine wichtige raumplanerische Bedeutung, weshalb neben der Verkehrssicherheit, dem Umweltschutz und der Wirtschaftlichkeit neu im Art. 26 Abs. 1 auch die Raumplanung explizit erwähnt wird.

Art. 27 Planung, Strassenrichtpläne, Grundsätze

Art. 27 bedarf neben einer formellen Anpassung der Marginalie auch einer inhaltlichen Anpassung. In Art. 27 Abs. 2 wird der Satzteil «soweit die Interessen des Strassenverkehrs nicht überwiegen» gestrichen. Die Interessen des Strassenverkehrs werden in der Interessenabwägung mit den Interessen der Raum- und Nutzungsplanung sorgfältig abgewogen. Die explizite Erwähnung des Begriffs Strassenverkehr im aktuellen Gesetzestext suggeriert, dass die Interessen des Strassenverkehrs bei der Interessenabwägung überwiegen. Dies widerspricht dem Grundsatz einer sorgfältigen Interessenabwägung.

Art. 30 Planung, Strassenrichtpläne, Verfahren, Richtplan des Kantons

Art. 30 bedarf keiner inhaltlichen Anpassung. Es wird lediglich der Ausdruck «Grosser Rat» durch «Kantonsrat» ersetzt.

Art. 31 Planung, Strassenrichtpläne, Verfahren, Richtpläne der Gemeinden

Beim Erlass des Strassengesetzes im Jahr 1980 gab es noch keine kommunalen Strassenrichtpläne. Deshalb wurde von den Gemeinden verlangt, innerhalb von vier Jahren kommunale Richtpläne aufzustellen. Heute verfügen alle Gemeinden über einen kommunalen Strassenrichtplan. Die Strassenrichtpläne der Gemeinden sollen künftig zumindest bei einer umfassenden Revision der Nutzungsplanung überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Art. 32 Planung, Strassenrichtpläne, Änderungen

Der Ausbau einer Kantonsstrasse oder Gemeindestrasse ist abhängig von ihrer Funktion. In Art. 5 werden die Kantonsstrassen in Funktionskategorien eingeteilt. Der Ausbaustandard entspricht den Schweizerischen Normen, die vom Verband der Schweizerischen Strassen- und Verkehrsfachleute erlassen werden. Es ist ausreichend, wenn im kantonalen bzw. kommunalen Strassenrichtplan die Funktion der Strassen bestimmt wird. Angaben zum Ausbaustandard benötigt es in den Strassenrichtplänen hingegen nicht.

Art. 33 Planung, Beschlussfassung, Kanton (Aufhebung)

Der Ausbau des Kantonsstrassennetzes wird über das kantonale Jahresbudget bzw. die Finanzplanung sowie gegebenenfalls über Vorlagen des Regierungsrats an den Kantonsrat bzw. Volksabstimmungen geregelt. Das Instrument der Strassenbauprogramme hat sich in der Vergangenheit nicht bewährt und stammt aus Zeiten, als das Strassennetz noch im Entstehen war. Art. 33 kann deshalb aufgehoben werden.

Art. 34 Planung, Beschlussfassung, Gemeinden (Aufhebung)

Die Zuständigkeitsordnung der Gemeinden ist in den Gemeindeordnungen geregelt. Die Gemeinden sind Eigentümerinnen der Gemeindestrassen und damit für die Beschlussfassung über ihre Gemeindestrassen zuständig. Die Beschlussfassung über Kantonsstrassen im Eigentum der Gemeinden wird aufgrund der Eigentumsbereinigung gemäss Art. 6 hinfällig. Art. 34 kann unter diesen Umständen aufgehoben werden.

Art. 40 Ausführungsprojektierung, Verfahren, Aufstellung der Ausführungsprojekte, Baudepartement

Lediglich die Stadt Schaffhausen bleibt Eigentümerin von Kantonsstrassen. Alle anderen Gemeinden übertragen die Kantonsstrassen an den Kanton. Die Ausnahmeregelung im Abs. 1 1 bezieht sich somit nur noch auf die Stadt Schaffhausen.

Art. 41 Ausführungsprojektierung, Verfahren, Aufstellung der Ausführungsprojekte, Gemeinden

Aufgrund der Eigentumsbereinigung gemäss Art. 6 kann Abs. 1 vereinfacht und Abs. 2 aufgehoben werden.

Art. 42 Ausführungsprojektierung, Verfahren, Aufstellung der Ausführungsprojekte, Stadt Schaffhausen

Die Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen der Stadt Schaffhausen verbleiben im Eigentum der Stadt Schaffhausen. Die Kantonsstrassen haben allerdings auch auf städtischem Gebiet eine überlokale Bedeutung. Sie nehmen zudem den Verkehr des übergeordneten Nationalstrassennetzes ab und verteilen diesen grossräumig. Kantonsstrassenprojekte der Stadt Schaffhausen bedürfen aufgrund der überlokalen Bedeutung der Genehmigung durch den Regierungsrat, wie dies bis anhin der Fall war.

Art. 50 Ausführung, Zuständigkeit, Grundsatz, Kanton (Aufhebung)

Das Instrument der Strassenbauprogramme wird gemäss Art. 33 aufgehoben. Über Strassenbauprojekte entscheidet innerhalb des Kantons das zuständige Organ nach Massgabe seiner Finanzkompetenz. Nach der Kreditbewilligung braucht es nicht mehr eine nochmalige Beschlussfassung des Regierungsrates über die Projektausführung. Art. 50 kann deshalb aufgehoben werden.

Art. 51 Ausführung, Zuständigkeit, Grundsatz, Gemeinden (Aufhebung)

Über die Ausführung von Strassenbauprojekten entscheidet das zuständige Organ der Gemeinden. Aufgrund der Eigentumsbereinigung gemäss Art. 6 entfallen Beschlüsse der Gemeinden zu Kantonsstrassen im Eigentum der Gemeinden. Art. 51 kann somit aufgehoben werden.

Art. 52 Ausführung, Zuständigkeit, Ausnahmen (Aufhebung)

Die Ausführung von Kantonsstrassenprojekten wurde in der Vergangenheit mit Ausnahme der Stadt Schaffhausen nie an eine Gemeinde delegiert. Der Kanton ist zuständig für die Kantonsstrassen und soll auch zukünftig die Kantonsstrassenprojekte in Zusammenarbeit mit

den Gemeinden entwickeln und ausführen. Die Ausnahme der Stadt Schaffhausen ist über das Eigentum geregelt. Art. 52 kann aus diesem Grund aufgehoben werden.

Art. 53 *Ausführung, Ausführungsbeginn*

Art. 53 bedarf lediglich einer Anpassung der Marginalie. Inhaltlich wird die Bestimmung nicht geändert.

Art. 54 *Ausführung, Leitungen*

Hier bedarf es lediglich einer Anpassung der Marginalie. Im Abs. 2 wird aufgrund der Eigentumsbereinigung gemäss Art. 6 der Ausdruck «Gemeinden» durch «Stadt Schaffhausen» ersetzt.

Art. 55 *Ausführung, Beleuchtung*

Art. 55 bedarf einer Anpassung der Marginalie. Die Zuständigkeit für die Beleuchtung inklusive Finanzierung der Ausführung, des Betriebs und Unterhalts bleibt innerhalb der Bauzonen bei den Gemeinden und ausserhalb der Bauzonen beim Kanton. Abs. 2 kann aufgehoben werden, da die Autobahnen seit Inkrafttreten des NFA dem Bund obliegen.

Art. 56 *Ausführung, Entwässerung*

Art. 56 bedarf lediglich einer Anpassung der Marginalie. Inhaltlich wird die Bestimmung nicht geändert.

Art. 57 *Ausführung, Wasserlieferung*

Art. 57 bedarf lediglich einer Anpassung der Marginalie. Inhaltlich wird die Bestimmung nicht geändert.

5.4 Fünfter Abschnitt: Betrieb und Unterhalt der Strassen

Art. 60 *Begriffe, Unterhalt*

In Art. 60 wird der Begriff Unterhalt definiert. Neu wird beim Unterhalt zwischen dem betrieblichen Unterhalt und dem baulichen Unterhalt unterschieden. Diese Aufteilung hat insbesondere einen Bezug zu Art. 63 und 65.

Art. 61 *Durchführung*

Die Strassen sind nicht nur nach technischen und wirtschaftlichen, sondern auch nach ökologischen Gesichtspunkten zu betreiben und unterhalten. Der ökologische Aspekt wird im Gesetzestext ergänzend aufgenommen.

Art. 62 *Zuständigkeit, Grundsatz (Aufhebung Abs. 2)*

Art. 62 bedarf einer Anpassung der Marginalie. Der Betrieb und Unterhalt der Strassenbeleuchtung ist im Art. 55 abschliessend geregelt, weshalb Abs. 2 ersatzlos gestrichen werden kann.

Art. 63 *Zuständigkeit, Besonderheiten, Gehwege bzw. Trottoirs und Wanderwege*

Neu werden in Art. 63 die Zuständigkeiten des Betriebs und Unterhalts der Gehwege bzw. Trottoirs innerhalb der Bauzonen sowie der Wanderwege ausserhalb der Bauzonen geregelt. Die Zuständigkeit für den Betrieb und betrieblichen Unterhalt der Gehwege bzw. Trottoirs soll auch künftig den Gemeinden obliegen, obwohl diese Anlagen entlang von Kantonsstrassen in der Regel innerhalb der Kantonsstrassenparzellen liegen. Diese Ausnahmeregelung wird jedoch vorgeschlagen, weil die Gehwege bzw. Trottoirs vor allem der lokalen Bevölkerung dienen und die kommunalen Werkhöfe für die Aufgabenerfüllung besser geeignet sind. Auch für den Betrieb und Unterhalt der Wanderwege sollen wie bislang die Gemeinden zuständig bleiben, obwohl die Wege teilweise über Kantonsparzellen (z.B. Staatswald) oder Privatparzellen führen. Wanderwege sind gemäss Art. 7 Gemeindestrassen, auch wenn es sich um Wege des kantonalen Wanderwegnetzes gemäss Strassenrichtplan handelt.

Art. 63a *Besonderheiten, Signalisation von Radrouten und Wanderwegen*

Der Signalisation von Radrouten und Wanderwegen kommt eine grosse Bedeutung zu. Sie ist gemeindeübergreifend zu koordinieren. Bislang war die Signalisation im Strassengesetz ungenügend festgelegt. Grundsätzlich ist der Strasseneigentümer für die Signalisation zuständig. Aufgrund der notwendigen Koordination der Signalisation und zur Sicherstellung der Qualität bzw. der übergeordneten gesetzlichen Vorgaben wird neu die Installation der Signalisation der Radrouten und Wanderwege dem Kanton übertragen, und zwar innerhalb und ausserhalb der Bauzonen. Der betriebliche Unterhalt der Signalisation, namentlich die Reinigung und Reparatur der Signale, verbleibt bei der Stelle, die für den Betrieb und Unterhalt der Radrouten und Wanderwege zuständig ist.

Art. 63b *Zuständigkeit, Besonderheiten, Aufgabenübernahme*

Die Aufgabenübertragung war bislang im Art. 63 geregelt. Neu werden die Möglichkeiten zur Aufgabenübertragung bzw. Aufgabenübernahme zwischen den Staatsebenen im neuen Art. 63b geregelt. Aufgabenübertragungen werden heute praktiziert, da sie in bestimmten Fällen sinnvoll sind. So führt zum Beispiel der Kanton den betrieblichen Unterhalt der Nationalstrassen im Kanton Schaffhausen im Auftrag des Bundes bzw. der Gebietseinheit VII aus.

Art. 64a *Stromlieferung*

Aufgrund des Abgleichs der Zuständigkeiten von Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen mit der Finanzierungsverantwortung (Grundsatz gemäss Art. 65) müsste künftig der Kanton die Stromkosten für die Beleuchtung der Signalisationstafeln und der Lichtsignalanlagen an Kantonsstrassen übernehmen. Dies würde bedeuten, dass unzählige Stromzähler installiert werden müssten, was als unverhältnismässig beurteilt wird. Deshalb soll der Strom für den Betrieb der Kantonsstrassen innerorts von den Gemeinden unentgeltlich abgegeben werden, so wie es bei der Wasserlieferung gemäss Art. 64 geregelt ist.

5.5 Sechster Abschnitt: Finanzierung der Strassen

Art. 65 Kostentragung, Grundsatz

Wer für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen oder von Anlageteilen zuständig ist, trägt grundsätzlich die damit verbundenen Kosten. Diese Grundsatzregel entspricht der Forderung des Kantonsrats mit der Überweisung des Postulats 2016/3 von Kantonsrat Walter Hotz. In der Vergangenheit galt dieser Grundsatz beim Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts nicht. Diese Regelung war im Vollzug schwierig und aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht sinnvoll (vgl. Kapitel 1.1 fünfter Abschnitt).

Art. 66 Kostentragung, Spezialfälle, Beiträge der Gemeinden

Der Grundsatz gemäss Art. 65 gilt beim Bau der Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen nur eingeschränkt. Die Gemeinden sollen wie in der Vergangenheit an den Bau der Gehwege bzw. Trottoirs inklusive der kombinierten Rad- und Gehwege entlang der Kantonsstrassen Beiträge leisten. Bislang mussten die Gemeinden vollumfänglich für die Kosten der kommunalen Anlageteile bzw. für den Langsamverkehr aufkommen. Bei Ausbauprojekten führte dies oft zu grossen finanziellen Belastungen der Gemeinden und teilweise zu Projekt ablehnungen auf Gemeindeebene. Künftig sollen die Gemeinden beim Ausbau der Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen finanziell entlastet werden. Die Kosten für die Gehwege bzw. Trottoirs entlang der Kantonsstrassen sowie für Gestaltungselemente werden neu hälftig von Kanton und Gemeinden finanziert. Bei einer klassischen Aufwertung einer Ortsdurchfahrt liegen die Gemeindebeiträge mit dieser Regelung je nach Ausbaustandard bei rund 15–25 Prozent der Gesamtprojektkosten. Bisher betrug der Anteil rund 30–50 Prozent. Eine vollständige Kostenübernahme durch den Kanton würde dazu führen, dass allenfalls unverhältnismässige Forderungen an die Strassenraumgestaltung seitens der Gemeinden gestellt werden könnten.

Art. 67 Kostentragung, Spezialfälle, Stadt Schaffhausen

Da das Eigentum der Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen bei der Stadt Schaffhausen verbleibt, ist sie weiterhin für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts zuständig. Auf Basis des Grundsatzes gemäss Art. 65 müsste die Stadt Schaffhausen somit auch für die Kosten des Baus und baulichen Unterhalts ihrer Kantonsstrassen aufkommen. Dies wäre eine unverhältnismässige Ungleichbehandlung der Stadt Schaffhausen gegenüber den übrigen Gemeinden. Es braucht deshalb eine besondere Finanzierungsregelung für den Spezialfall der städtischen Kantonsstrassen. Der Kanton beteiligt sich hälftig an den Kosten für den Bau und baulichen Unterhalt der städtischen Kantonsstrassen. Aufgrund des verhältnismässig hohen kommunalen Verkehrsanteils ist dieser hälftige Kostenbeitrag angemessen. Ein höherer Kostenbeitrag ist nicht gerechtfertigt, es sei denn, die Hoheit über die städtischen Kantonsstrassen würde dem Kanton übertragen.

Art. 70 Radrouten und Wanderwege (Aufhebung)

Die kantonalen Radrouten ausserorts werden gemäss Art. 5 eine neue Kantonsstrassenkategorie. Sie gehen ausserhalb der Bauzonen ins Eigentum des Kantons über. Der Kanton wird somit zuständig für den Bau, Betrieb und Unterhalt und übernimmt damit auch die Finanzierung. Die Wanderwege verbleiben Gemeindestrassen, für deren Bau, Betrieb und Unterhalt inklusive Finanzierung die Gemeinden zuständig sind, unabhängig vom Eigentum der Wanderwege. Die Signalisation des Radroutennetzes (inklusive Radwege innerhalb der Bauzone) und des Wanderwegnetzes wird neu in Art. 63a geregelt. Der Vorbehalt gemäss Absatz 2 betreffend Gesetz über die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur vom 6. Juni 2011 wird neu im Art. 78a aufgenommen. Der Art. 70 kann unter diesen Umständen ersatzlos gestrichen werden.

Art. 72 Benzinzollanteil und Motorfahrzeugsteuer, Verteilung

Die Bereinigung der Zuständigkeiten und der Finanzierung der Kantonsstrassen führt zu einer Lastenübertragung von den Gemeinden zum Kanton von rund 3.5 Mio. Franken pro Jahr (siehe nachfolgende Kapitel 6.1 und 6.2). Trotz dieser Lastenübertragung kann auf Basis der finanziellen Gesamtbilanz zusätzlich der Verteilschlüssel für die Strassengelder zugunsten der Gemeinden angepasst werden. Der Verteilschlüssel wird von 75 zu 25 Prozent auf neu zwei Dritteln Kanton zu einem Drittel Gemeinden angepasst, mit finanziellen Auswirkungen von rund 1.5 Mio. Franken pro Jahr zugunsten der Gemeinden.

Art. 75a Spezialfinanzierung Kanton

Die eidgenössische Gesetzgebung schreibt im Mineralölsteuergesetz den zweckgebundenen Einsatz des Benzinzolls vor. Auf kantonaler Ebene ist gemäss Art. 71 der zweckgebundene Einsatz der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer sicherzustellen. Wie in den meisten Kantonen soll im Kanton Schaffhausen nun eine Spezialfinanzierung bzw. ein Strassenfonds eingeführt werden. Diesem werden die kantonalen Einnahmen gemäss Art. 71–75 zugewiesen. Aus dem Fonds werden sämtliche kantonalen Ausgaben für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen getätigt. Mit diesem Strassenfonds wird somit der zweckgebundene Einsatz der Strassenmittel auf kantonaler Ebene sichergestellt und transparent aufgezeigt. Der Regierungsrat erlässt zum Strassenfonds ein Reglement, das die Einzelheiten regelt.

Das Fondsvermögen soll es zulassen, dass der Kanton periodisch und nach Bedarf grössere Ausbauten oder Sanierungen selbst finanzieren kann. Volkswirtschaftlich macht es allerdings keinen Sinn, wenn das Fondsvermögen einen Saldobetrag von 30 Mio. Franken übersteigt. Deshalb wird eine Deckelung des Fonds gesetzlich festgelegt. Überschüsse werden den Gemeinden gemäss Art. 73 ausbezahlt, sodass diese ihre Kostendeckung für den Bau, Betrieb und Unterhalt ihrer Strasseninfrastruktur erhöhen können.

Art. 75b Spezialfinanzierung Gemeinden

Genauso wie der Kanton müssen auch die Gemeinden die ihnen zustehenden Mittel aus dem Benzinzoll und der kantonalen Motorfahrzeugsteuer zweckgebunden einsetzen. Die Gemeinden werden deshalb im neuen Art. 75b verpflichtet, eine Spezialfinanzierung für ihre Ausgaben im Bereich der Strassen zu führen.

5.6 Siebter Abschnitt: Übergangsbestimmungen

Art. 78 Übergangsbestimmungen, Strassengesetz vom 18. Februar 1980

Mit der vorliegenden Revision des Strassengesetzes werden neue Übergangsbestimmungen notwendig. Diese neuen Übergangsbestimmungen werden im neuen Art. 78a geregelt. Die alten Übergangsbestimmungen bleiben bei Gesetzesrevisionen erhalten. Die Marginalie von Art. 78 wird deshalb beziehend auf den Gesetzeserlass vom 18. Februar 1980 angepasst.

Art. 78a Übergangsbestimmungen, Revision vom

Mit Beschluss der vorliegenden Gesetzesrevision werden neue Übergangsbestimmungen notwendig, die im neuen Art. 78a geregelt sind. In Abs. 1 und 2 wird die Übergangsfrist von fünf Jahren für die Eigentumsbereinigungen gemäss Art. 6 festgelegt. Die Übertragung von Strassen im Eigentum der Gemeinden und in wenigen Fällen von Güterkorporationen an den Kanton erfolgt entschädigungslos. Im Abs. 3 wird der Vorbehalt zur Spezialfinanzierung gemäss Gesetz über die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur vom 6. Juni 2011, der bislang im Art. 70 geregelt war, aufgenommen.

6. Auswirkungen der Gesetzesänderung

6.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Gesetzesrevision hat erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den Kanton, indem er erstens Aufgaben bzw. bislang bei den Gemeinden anfallende Kosten für den Bau, Betrieb und Unterhalt von Kantonsstrassen innerorts und der kantonalen Radrouten ausserorts von den Gemeinden übernimmt (3.5 Mio. Franken) und zweitens der Anteil der ihm zustehenden Einnahmen aus dem Benzinzoll und der kantonalen Motorfahrzeugsteuer gemäss Art. 72 von drei Viertel auf zwei Drittel reduziert wird (1.5 Mio. Franken). Die finanzielle Auswirkung dieser beiden grundsätzlichen Änderungen im Strassengesetz bzw. die entsprechende Mehrbelastung des Kantons respektive Entlastung der Gemeinden beträgt rund 5 Mio. Franken pro Jahr. Darüber hinaus werden Überschüsse aus der kantonalen Spezialfinanzierung gemäss Art. 75a den Gemeinden ausbezahlt. Die Gemeinden erhalten zukünftig mindestens doppelt so viele Einnahmen wie heute.

Die Schätzung der finanziellen Mehrbelastung des Kantons bzw. der Entlastung der Gemeinden erfolgte auf Basis von Erfahrungswerten aus der Betriebsbuchhaltung von Tiefbau Schaffhausen und anderen, ähnlich strukturierten Kantonen. Der Betrag von rund 5.0 Mio. Franken setzt sich wie folgt zusammen:

- Betrieb und betrieblicher Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts inkl. Strassenentwässerung und Schlammsammler: 1.5 Mio. Franken pro Jahr;
- Baulicher Unterhalt der Kantonsstrassen innerorts: 0.5 Mio. Franken;
- Bau bzw. Ausbau der Kantonsstrassen innerorts: 1.0 Mio. Franken;
- Betrieb und betrieblicher Unterhalt Radrouten ausserorts: 0.2 Mio. Franken;
- Baulicher Unterhalt Radrouten ausserorts: 0.3 Mio. Franken;
- Finanzielle Auswirkung aufgrund der Anpassung von Art. 72: 1.5 Mio. Franken.

Zum heutigen Zeitpunkt kann davon ausgegangen werden, dass kein zusätzliches Personal eingestellt werden muss, um die zusätzlichen Aufgaben der Gemeinden zu übernehmen. Die zusätzlichen Aufgaben werden bereits heute in vielen Gemeinden von Tiefbau Schaffhausen gegen Verrechnung ausgeführt. Zukünftig werden diese Verrechnungen bzw. die Einnahmen bei Tiefbau Schaffhausen wegfallen. Bei den Gemeinden, die heute die betrieblichen Unterhaltsarbeiten selbst erbringen, kann Tiefbau Schaffhausen die zusätzlichen Aufgaben in die bestehenden Unterhaltsrouten integrieren.

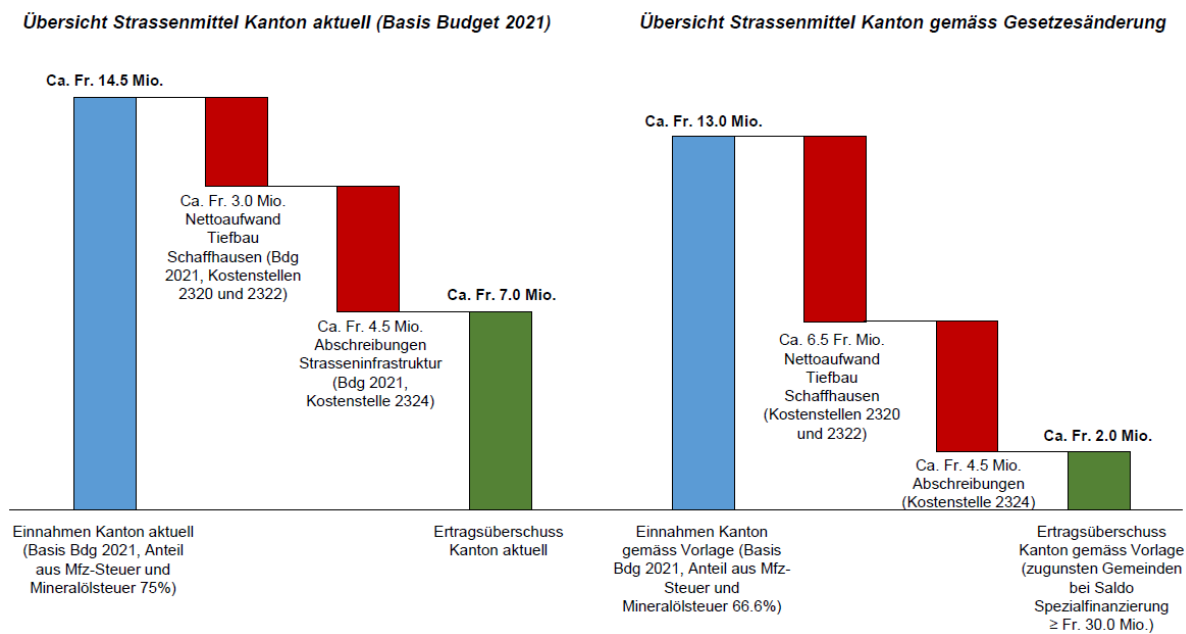


Abbildung 1: Übersicht Strassenmittel Kanton ohne und mit Gesetzesänderung

6.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden werden insgesamt im selben Ausmass entlastet, wie der Kanton zusätzlich belastet wird. Die Entlastung der Gemeinden ist allerdings nicht proportional zur Verteilung der Strassengelder gemäss Art. 73. Aufgrund des neuen Verteilschlüssels gemäss Art. 72 erhalten alle Gemeinden rund einen Drittel mehr zugewiesene Strassenmittel pro Jahr als heute (ca. 6.3 Mio. statt 4.8 Mio. Franken pro Jahr). Zusätzlich werden sie dauerhaft entlastet beim betrieblichen Unterhalt im Umfang von circa 1.7 Mio. Franken pro Jahr. Beim baulichen Unterhalt und Ausbau werden sie projektspezifisch entlastet.

6.3 Bereinigung des Eigentums

Kantonsstrassen im Eigentum der Gemeinden gehen mit Ausnahme der städtischen Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen an den Kanton über. Neben der Bereinigung des Eigentums der Kantonsstrassen gehen neu auch Gemeindestrassen ausserorts, die von einer kantonalen Radroute überlagert sind, an den Kanton über.

Insgesamt müssen aufgrund der Eigentumsbereinigung rund 163 Parzellen von den Gemeinden, Güterkorporationen und Vereinzelt an den Kanton übertragen werden. Davon sind voraussichtlich bei rund der Hälfte Neuvermessungen nötig. Der Aufwand für diese Strassen-

mutationen ist nicht zu unterschätzen. Das zeigte sich auch auf Bundesebene bei der Umsetzung des NFA, als die Nationalstrassen von den Kantonen an den Bund übertragen wurden. Die in Art. 78a festgelegte Frist von fünf Jahren wird benötigt.

In der folgenden Tabelle werden die Strassenlängen und Anzahl Strassenparzellen pro Gemeinde aufgezeigt, die an den Kanton übertragen werden. Übertragungen von Güterkorporationen an den Kanton – insgesamt ca. 5 km Strassenlänge – sind dabei inbegriffen.

Gemeinde	Übertragung von Kantonsstrassen in km	Übertragung von Gemeindestrassen (Radrouten) in km	Anzahl Parzellenübertragungen
Bargen		2.02	2
Beggingen	5.89	1.38	9
Beringen		3.60	5
Buch		2.63	4
Buchberg		1.57	3
Büttenhardt			
Dörflingen	1.93	1.25	7
Gächlingen	0.45	1.35	4
Hallau	2.27	1.86	8
Hemishofen		1.46	1
Löhningen	0.20	5.76	9
Merishausen	0.92		4
Neuhausen a. Rhf.		1.15	3
Neunkirch		7.30	12
Oberhallau	0.49		2
Ramsen		8.78	13
Rüdlingen	0.49	0.96	6
Schleitheim		4.47	8
Siblingen		2.76	8
Schaffhausen	3.49	2.66	18
Stein am Rhein	1.15	0.69	10
Stetten			
Thayngen	1.83	2.08	13
Trasadingen		0.94	4
Wilchingen	1.38	5.43	10
Total	20.49	60.10	163

Tabelle 1: Übertragungen Strassenparzellen von den Gemeinden an den Kanton

6.4 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Bezifferung der volkswirtschaftlichen Auswirkung der vorliegenden Revision des Strassengesetzes ist nicht quantifizierbar. Es darf aber auf alle Fälle mit positiven Auswirkungen gerechnet werden, und zwar aus folgenden Gründen:

- Der Verwaltungsaufwand nimmt ab, da Tiefbau Schaffhausen Leistungen für den Betrieb und Unterhalt von Kantonsstrassen innerorts den Gemeinden nicht mehr verrechnet.
- Ineffizienzen im Betrieb und Unterhalt von Kantonsstrassen innerorts werden mit der Entflechtung von Zuständigkeiten und Finanzierung beseitigt.
- Die Gemeinden erhalten zusätzliche Strassenmittel, die ihnen mehr Handlungsspielraum im Bau und baulichen Unterhalt der kommunalen Strasseninfrastruktur bietet. Viele Gemeindestrassen haben einen erheblichen baulichen Unterhaltsbedarf, um grössere Folgeschäden zu vermeiden.

6.5 Auswirkungen auf das Klima / die Umwelt

Mit der Einführung der Kantonsstrassenkategorie «kantonale Radrouten ausserhalb der Bauzonen» wird der betriebliche und bauliche Unterhalt des kantonalen Radroutennetzes standardisiert. Es werden damit für die Velofahrenden gute Voraussetzungen geschaffen, mit möglichen positiven Auswirkungen auf den Modalsplit, d.h. das Verhältnis der Verkehrsleistung zwischen dem motorisierten Individualverkehr, dem öffentlichen Verkehr und dem Veloverkehr.

Zudem wird ausdrücklich festgehalten, dass die Strassen – neben technischen und wirtschaftlichen – auch nach ökologischen Gesichtspunkten zu betreiben sind und dass beim Bau von Strassen auf die Raumplanung Rücksicht zu nehmen ist. Ausserdem kann der Gemeingebrauch von Strassen auch bei überwiegenden Interessen des Landschafts- und Naturschutzes eingeschränkt werden.

6.6 Andere Auswirkungen

Mit anderen Auswirkungen als in den Kapiteln 6.1–6.5 erläutert ist nicht zu rechnen.

7. Antrag

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf betreffend die Revision des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980 zuzustimmen sowie das Postulat Frei vom 11. Januar 2016 mit dem Titel «Aufteilung Benzinzollanteile entsprechend dem effektiven Bedarf» als erledigt abzuschreiben.

Schaffhausen, 13. Oktober 2020

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Martin Kessler

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang: Entwurf des Beschlusses betreffend die Änderung des Strassengesetzes vom 18. Februar 1980

Die Pläne mit den Strassenabschnitten, die von den Gemeinden inkl. Güterkorporationen an den Kanton übertragen werden sollen, sind auf der kantonalen Homepage aufgeschaltet: <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Verwaltung/Baudepartement/Tiefbau-Schaffhausen-3020389-DE.html>

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Strassengesetz vom 18. Februar 1980 wird wie folgt geändert:

Zweiter Abschnitt: Eigentumsverhältnisse und Einteilung der Strassen

Art. 5

¹ Kantonsstrassen sind:

- a) die überregionalen Strassen;
- b) die regionalen Strassen;
- c) die überlokalen Strassen;
- d) die kantonalen Radrouten ausserhalb der Bauzonen.

² Massgebend für die Einteilung der Strassen ist der kantonale Strassenrichtplan.

A. Kantons-
strassen
I. Einteilung

Art. 6

¹ Kantonsstrassen mit ihren Bestandteilen und Nebenanlagen stehen im Eigentum des Kantons.

² Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen der Stadt Schaffhausen bleiben in deren Eigentum.

³ Auf Antrag der Stadt Schaffhausen kann der Kantonsrat Kantonsstrassen in das Eigentum des Kantons übernehmen.

II. Eigentum

Art. 7 Abs. 1

¹ Gemeindestrassen sind:

- a) Hauptstrassen;
- b) Sammelstrassen;
- c) Erschliessungsstrassen;
- d) Güter- und Waldstrassen;
- e) kantonale Radrouten innerhalb der Bauzonen und kommunale Radwege;
- f) Geh-, Reit und Wanderwege.

B. Gemein-
destrassen

Art. 8 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 10

Aufgehoben

Art. 11 Abs. 1

(Der Ausdruck «von jedermann» wird gestrichen)

Art. 12 Abs. 2 lit. g

² Für das Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses sprechen namentlich folgende Gründe:

g) Interessen des Landschafts- und Naturschutzes.

Art. 16 Abs. 3

³ Zur Erteilung der Bewilligungen ist zuständig:

a) bei Kantonstrassen im Eigentum des Kantons: das Baudepartement;

b) bei Kantonsstrassen im Eigentum der Stadt Schaffhausen: die zuständige Stelle der Stadt Schaffhausen;

c) bei Gemeindestrassen: die zuständige Stelle der Gemeinde.

Art. 26 Abs. 1

¹ Die Strassen sind entsprechend ihrer Bedeutung und Zweckbestimmung nach den jeweiligen Erkenntnissen der Bau- und Verkehrstechnik unter Berücksichtigung der Verkehrssicherheit, der Raumplanung, des Umweltschutzes und der Wirtschaftlichkeit zu bauen.

Art. 27 Marginalie

B. Planung

I. Strassenrichtpläne

1. Grundsätze

Art. 27 Abs. 2

(Der Satzteil «soweit die Interessen des Strassenverkehrs nicht überwiegen,» wird gestrichen)

Art. 30 Abs. 1 und Abs. 3

(Der Ausdruck «Grosse Rat» wird durch «Kantonsrat» ersetzt)

Art. 31 Abs. 1

¹ Die Strassenrichtpläne der Gemeinden sind zumindest anlässlich einer umfassenden Revision der Nutzungsplanung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Art. 32

(Der Satzteil «oder Ausbauf orm» wird gestrichen)

Art. 33 und Art. 34

Aufgehoben

Art. 40 Abs. 1

(Der Ausdruck «Gemeinden» wird durch «Stadt Schaffhausen» ersetzt)

Art. 41

¹ Die Gemeinden stellen die Ausführungsprojekte für ihre Gemeindestrassen auf.

² Aufgehoben

Art. 42

¹ Die Stadt Schaffhausen stellt die Ausführungsprojekte für ihre Gemeindestrassen sowie für die Kantonsstrassen in ihrem Eigentum auf.

c) Stadt
Schaffhausen

² Die Ausführungsprojekte der Kantonsstrassen im Eigentum der Stadt Schaffhausen bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

³ Wenn es das kantonale Interesse erfordert, kann der Regierungsrat die Projektierung von Kantonsstrassen im Eigentum der Stadt Schaffhausen innert Frist verlangen und nach deren unbenütztem Ablauf zur Ersatzvornahme schreiten.

Art. 50, Art. 51 und Art. 52

Aufgehoben

Art. 53 Marginalie

E. Ausführung

I. Ausführungsbeginn

Art. 54 Marginalie

II. Leitungen

Art. 54 Abs. 2

(Der Ausdruck «Gemeinden» wird durch «Stadt Schaffhausen» ersetzt)

Art. 55

Wenn ein öffentliches Bedürfnis besteht, sind Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen durch die Gemeinden und ausserhalb der Bauzonen durch den Kanton zu beleuchten.

III. Beleuchtung

Art. 56 Marginalie

IV. Entwässerung

Art. 57 Marginalie

V. Wasserlieferung

Art. 60

¹ Der betriebliche Unterhalt der Strassen umfasst namentlich die Reinigung, die Staubbekämpfung, die Ausbesserung von Schäden, die Erneuerung der Markierung sowie den Winterdienst und die Grünpflege.

II. Unterhalt

² Der bauliche Unterhalt umfasst die Erneuerung des Oberbaus und die Wiederherstellung nach Katastrophen. Alle baulichen Massnahmen, die darüber hinausgehen, gelten als Strassenbau.

Art. 61

Die Strassen sind nach technischen, ökologischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten so zu betreiben und zu unterhalten, dass sie ihrem Zweck entsprechend sicher und für die Umgebung möglichst schonend benützt werden können.

B. Durchführung

Art. 62 Marginalie

C Zuständigkeit

I. Grundsatz

Art. 62 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 63

II. Besonderheiten

1. Gehwege bzw. Trottoirs und Wanderwege

¹ Der Betrieb und betriebliche Unterhalt von Gehwegen bzw. Trottoirs obliegen innerhalb der Bauzonen den Gemeinden.

² Der Betrieb und Unterhalt von Wanderwegen obliegen ausserhalb der Bauzonen den Gemeinden.

Art. 63a

2. Signalisation von Radrouten und Wanderwegen

Die Signalisation der im kantonalen Richtplan enthaltenen Radrouten und Wanderwege obliegt dem Kanton.

Art. 63b

3. Aufgabenübernahme

¹ Auf Antrag der Gemeinden, anderer Kantone oder des Bundes kann der Kanton Betrieb und Unterhalt von Strassen übernehmen.

² Auf Antrag des Kantons können die Gemeinden oder andere Kantone Betrieb und Unterhalt von Kantonsstrassen übernehmen.

Art. 64a

IV. Stromlieferung

Den für den Betrieb der Kantonsstrassen innerorts erforderlichen Strom haben die Gemeinden unentgeltlich abzugeben.

Art. 65

A. Kostentragung
I. Grundsatz

Wer für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen oder von Anlageteilen zuständig ist, trägt unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen die damit verbundenen Kosten.

Art. 66

II. Spezialfälle
1. Beiträge der Gemeinden

¹ Die Gemeinden beteiligen sich innerhalb der Bauzonen hälftig an den Baukosten der Gehwege bzw. Trottoirs an den Kantonsstrassen sowie der Gestaltungselemente. Der Regierungsrat legt die Höhe des Beitrags fest.

² Bewilligt eine Gemeinde ihren Beitrag nicht, darf das beitragspflichtige Projekt nur realisiert werden, wenn ein erhebliches übergeordnetes Interesse besteht. Über diese Frage entscheidet der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates. Hält der Kantonsrat am Bau fest, ist der Gemeindebeitrag zu leisten.

Art. 67

2. Stadt Schaffhausen

Der Kanton beteiligt sich hälftig an den Kosten für den Bau und den baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen im Eigentum der Stadt Schaffhausen.

Art. 70

Aufgehoben

Art. 72

Vom kantonalen Anteil am Benzinollertrag und von der Motorfahrzeugsteuer fallen nach Abzug der Verwaltungskosten zwei Drittel dem Kanton und ein Drittel den Gemeinden zu.

Art. 75a

¹ Die kantonalen Anteile der Einnahmen gemäss Art. 71–75 werden einem «Fonds für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen» zugewiesen. Dieser wird mit einem Anfangskapital von 20 Mio. Franken dotiert.

V. Spezialfinanzierung
Kanton

² Aus diesem Fonds werden sämtliche kantonalen Ausgaben für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen getätigt.

³ Der Regierungsrat erlässt ein Fondsreglement.

⁴ Der Kantonsrat kann allgemeine Mittel in den Fonds einlegen, sofern die Einnahmen den Aufwand mittelfristig nicht decken.

⁵ Sobald das kantonale Fondsvermögen 30 Mio. Franken übersteigt, wird der Überschuss unter den Gemeinden gemäss Art. 73 verteilt.

Art. 75b

Die Gemeinden verwenden die zweckgebundenen Mittel gemäss Art. 73 im Rahmen einer Spezialfinanzierung für ihre Ausgaben im Bereich der Strassen.

VI. Spezialfinanzierung
Gemeinden

Art. 78 Marginalie

B. Übergangsbestimmungen

I. Strassengesetz vom 18. Februar 1980

Art. 78a

¹ Kantonsstrassen, die bisher im Eigentum der Gemeinden oder der Güterkorporationen standen, sind innert fünf Jahren entschädigungslos dem Kanton zu übertragen.

II. Teilrevision
vom ...

² Dasselbe gilt für Gemeindestrassen, welche ausserorts von einer im kantonalen Richtplan enthaltenen Radroute überlagert werden.

³ Die Spezialfinanzierung gemäss Gesetz über die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur vom 6. Juni 2011 (Agglomerationsprogramm Schaffhausen der 1. Generation) bleibt vorbehalten.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: