



Projektauftrag

Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen

Auftraggeberin:

Regierung des Kantons St.Gallen

Datum des Projektauftrags:

8. Dezember 2020

Verfasser:

Martin Gähwiler, Helbling Beratung + Bauplanung AG



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Vorgeschichte und Ausgangslage	4
3	Problem- und Aufgabenstellung	6
3.1	Überblick	6
3.2	Analyse der Ausgangslage	8
4	Anspruchsgruppen	13
5	Ziele und Lösungsvarianten	14
5.1	Rahmenbedingungen	14
5.2	Projektziele und -abgrenzung	15
5.3	Lösungsvarianten	17
5.4	Auswirkungen auf die Staatsziele	21
6	Berührungspunkte zu anderen Projekten und Vorhaben	22
7	Projektabwicklung	22
7.1	Projektorganisation und -controlling	22
7.2	Zeitplan	23
7.3	Kosten und erforderliche Ressourcen	24
7.4	Projektmarketing und -kommunikation	26
7.5	Change Management	26
7.6	Projektauswertung	26
7.7	Übergang in die Betriebsphase	27
8	Risiken	27
8.1	Ergebnis der initialen Risikoanalyse	27
8.2	Risikomanagement während dem Projekt	27
9	Wirtschaftlichkeit	27
10	Support für das Projekt	27
11	Auftragserteilung	28



1 Zusammenfassung

Künftige Veränderungen des Fahrzeugparks, des Mobilitätsverhaltens, der gesellschaftlichen Werte mit zugehörigen Veränderungen für die Einnahmengenerierung für die Strasse sind absehbar. Auf der Ausgabenseite stehen Posten mit geringerer Varianz und höherer Beeinflussbarkeit (baulicher und betrieblicher Unterhalt, verkehrspolizeiliche Aufgaben) grösseren Investitionen mit ungewisser Realisierungswahrscheinlichkeit und Terminplänen mit hoher Varianz (Grossprojekte) gegenüber. Vier Motionen und eine Interpellation mit unterschiedlichen Motivationen nehmen diese Themen auf und die Regierung ist eingeladen, die aktuelle Strassenfinanzierung inkl. zugehöriger Gesetze und Verordnungen zu überprüfen und dem Kantonsrat eine Vorlage zur künftigen Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen zu unterbreiten.

Der Mechanismus der aktuellen Strassenfinanzierung des Kantons St.Gallen sowie die zugrunde liegenden Treiber für die Einnahmen und Ausgaben sollen analysiert werden, neue Möglichkeiten für die Systematik der Einnahmengenerierung wie auch zur Ausgabensteuerung aufgezeigt und sodann Szenarien unter Berücksichtigung der potentiellen Entwicklung der zugrundeliegenden Treiber entwickelt werden.

In der Folge sollen Bestvarianten stufenweise selektioniert und mittels Stellungnahmen der Interessensgruppen hinsichtlich Akzeptanz, Mehrheitsfähigkeit und Verbesserungsmöglichkeiten hinterfragt werden. Dabei ist gebührend zu beachten, dass die politische Debatte nicht über Gebühr vorweggenommen wird.

Die resultierenden Erkenntnisse und Massnahmen werden in einer Botschaft der Regierung zusammengestellt und allfällig erforderliche Gesetzesänderungen dem Kantonsrat beantragt.

Die Projektabwicklung geschieht stufenweise. In der **Projektinitialisierungsphase** (Abschluss mit vorliegendem **Projektauftrag**) werden der Umfang des Projekts, die Grundlagen, das Vorgehen, die Beteiligten inkl. deren Kompetenzen, die gewünschten Resultate und die zugehörigen Aufgabenpakete definiert.

Nach erfolgter **Beschaffung** der für die Auftragsabwicklung notwendigen Dienstleister wird das Referenzszenario (nach heutigen Regularien) modelliert und gleichzeitig alternative Strassenfinanzierungsmodelle aufgezeigt. Parallel werden übergeordnete Fragestellungen ausblickend auf die politische Debatte erörtert.

Die **Eingrenzung der Varianten** geschieht anlässlich eines Workshops mit der **Regierung**, so dass in der Folge das zugehörige **Thesenpapier** den Interessensgruppen zur **Stellungnahme** unterbreitet werden kann.

Die **Regierung** entscheidet sodann darüber, in welcher Form die Stellungnahmen für die Ausarbeitung der **Bestvariante** berücksichtigt werden. Zusammen mit der Bestvariante werden die Unterlagen für die politische Debatte (Q&A), die erforderlichen Änderungen von Gesetzen und Verordnungen sowie die zugehörige Botschaft ausgearbeitet.

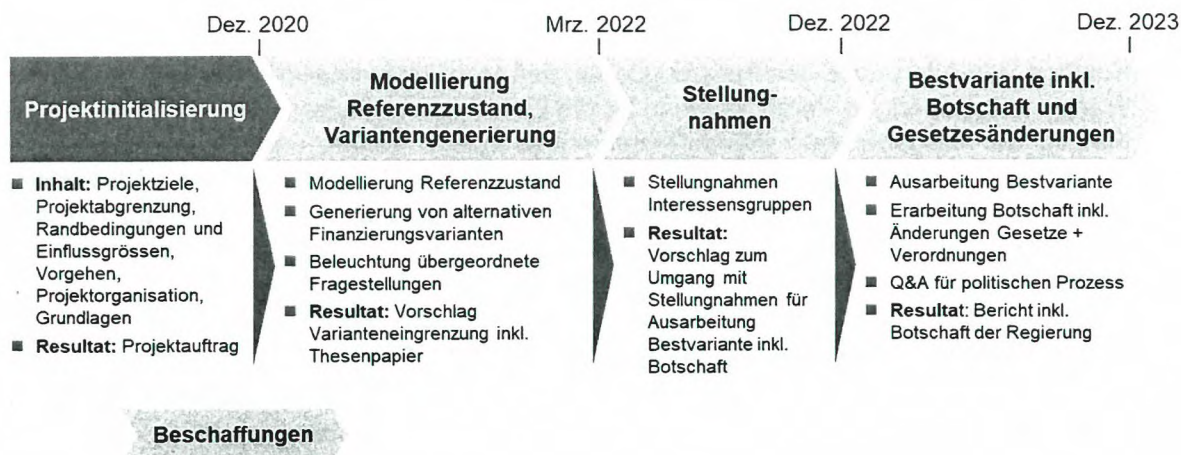


Abbildung 1: Schema Vorgehen und Phasen

Aufgrund des potentiellen Umfangs der zu klärenden Fragestellungen und des noch offenen Ausgangs hinsichtlich der erforderlichen Änderungen von Verordnungen und Gesetzen wird davon ausgegangen, dass der **Projektabschluss** erst **nach** Beendigung des jetzigen Strassenbauprogramms (**2023**) erfolgen wird und somit die Inkraftsetzung der geänderten Modalitäten auf das übernächste Strassenbauprogramm hin erfolgen wird.

2 Vorgeschichte und Ausgangslage

Künftige Veränderungen des Fahrzeugparks, des Mobilitätsverhaltens und der gesellschaftlichen Werte mit zugehörigen Veränderungen für die Einnahmengenerierung für die Strasse sind absehbar. Auf der Ausgabenseite stehen Positionen mit geringerer Varianz und höherer Beeinflussbarkeit (baulicher und betrieblicher Unterhalt, verkehrspolizeiliche Aufgaben) grösseren Investitionen mit ungewisser Realisierungswahrscheinlichkeit und Terminplänen mit hoher Varianz (Grossprojekte) gegenüber.

Vier Motionen und eine Interpellation mit unterschiedlichen Motivationen (u.a. Klimadebatte) nehmen diese Themen auf (Grundlagen [18]-[22]).

Flankierend hat und wird sich die Art der Mittelgenerierung und -verwendung auf Stufe Bund und an der Nahtstelle zu den Kantonen verändern. Gewisse Änderungen treten ab dem Jahr 2020 in Kraft (z.B. Kompensationsbeiträge an Bund, veränderte nicht werkgebundene Beiträge an Kantone), andere sind noch in Entwicklung. Dies gilt es, bei der Betrachtung zu berücksichtigen.

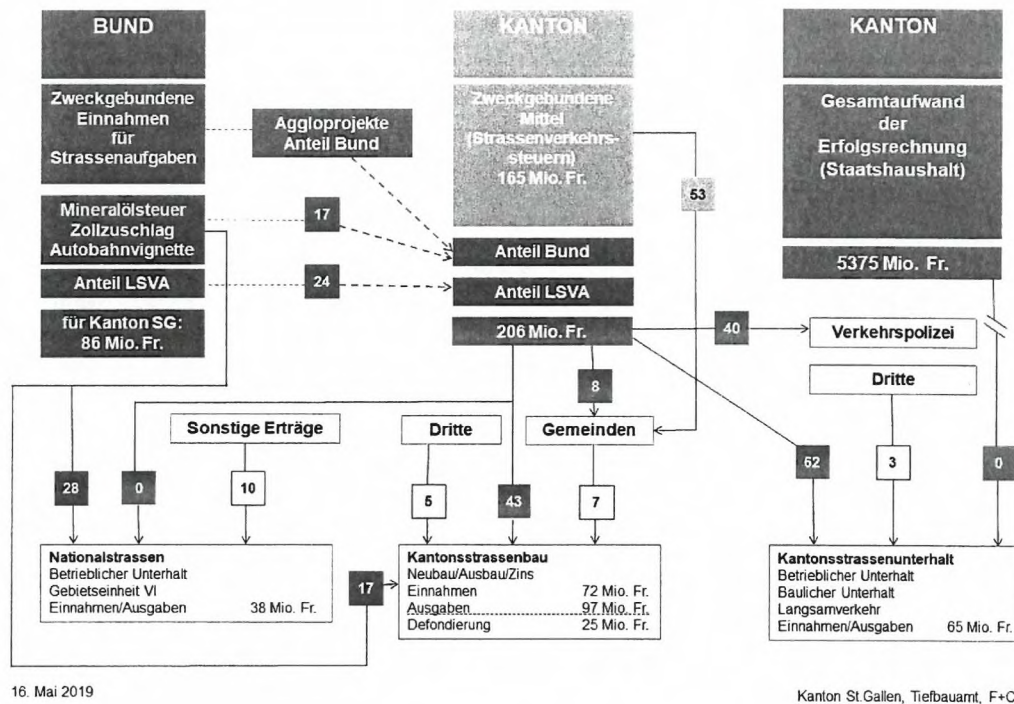


Abbildung 2: Schema «Finanzierung Strassenwesen im Kanton St.Gallen», Budgetzahlen 2019

Grundlagen (Auszug)

Bundesrecht:

- [1] Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101; abgekürzt BV)
- [2] Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996 (SR 641.61; abgekürzt MinöStG)
- [3] Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 23. Dezember 2011 (SR 641.71; abgekürzt CO₂-Gesetz)
- [4] Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 19. Dezember 1997 (SR 641.81; abgekürzt SVAG)
- [5] Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel vom 22. März 1985 (SR 725.116.2, abgekürzt MinVG)
- [6] Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr vom 30. September 2016 (SR 725.13; abgekürzt NAFG)

Kantonales Recht:

- [7] Verfassung des Kantons St.Gallen vom 10. Juni 2001 (sGS 111.1; abgekürzt KV)
- [8] Staatsverwaltungsgesetz vom 16. Juni 1994 (sGS 140.1; abgekürzt StVG)
- [9] Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben vom 5. Januar 1978 (sGS 711.70; abgekürzt SVAG)
- [10] Verordnung über den Erlass der Motorfahrzeugsteuer für emissionsarme Motorfahrzeuge vom 9. Dezember 2008 (sGS 711.73)
- [11] Verkehrsgebührentarif vom 20. Dezember 2005 (sGS 718.1; abgekürzt VGT)
- [12] Strassengesetz vom 12. Juni 1988 (sGS 732.1; abgekürzt StrG)



- [13] Strassenverordnung vom 22. November 1988 (sGS 732.11; abgekürzt StrV)
- [14] Finanzausgleichsgesetz vom 23. September 2007 (sGS 813.1; abgekürzt FAG)
- [15] Vollzugsverordnung zum Finanzausgleichsgesetz vom 30. Oktober 2007 (sGS 813.11)
- [16] Finanzhaushaltsverordnung vom 17. Dezember 1996 (sGS 831.1; abgekürzt FHV)

Weitere kantonale Grundlagen:

- [17] Kantonsratsbeschluss über das 17. Strassenbauprogramm für die Jahre 2019 bis 2023, Arbeitsfassung des Baudepartementes vom 31. Januar 2019 nach Beschluss des Kantonsrates vom 19. September 2018, inkl. zugehörige Grundlagendokumente
- [18] Motion 42.18.17 «Vergünstigungen von emissionsarmen Fahrzeugen», überwiesen am 28. November 2018
- [19] Motion 42.18.18 «Änderung der Strassenfinanzierung», überwiesen am 26. November 2018
- [20] Motion 42.19.05 «Fahrzeuge nach Ökobilanz besteuern», überwiesen am 13. Juni 2019
- [21] Motion 42.19.09 «Steuererleichterungen nur für leichte Fahrzeuge mit klimafreundlichen Antriebssystemen», überwiesen am 13. Juni 2019
- [22] Interpellation 51.19.47 «Liberale Klima- und Energiepolitik: moderne Bemessungsgrundlagen für Motorfahrzeugsteuern»
- [23] Postulat 43.17.05 «Elektromobilität im Kanton St.Gallen», überwiesen am 20. September 2017, Bericht der Regierung vom 28. April 2020
- [24] Schwerpunktplanung der Regierung 2017 – 2027, 02. Mai 2017
- [25] Bericht des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes, Besteuerung von Personenwagen: Künftige Entwicklung des Steuerertrags, des Bonussystems und der Elektroauto-Rabatte, 14. Juli 2017
- [26] Projektkoordination Tiefbauamt (GIS-Applikation)
- [27] Kantonsratsbeschluss über das 6. öV-Programm für die Jahre 2019 bis 2023 vom 18. September 2018
- [28] Gesamtverkehrsstrategie des Kantons St.Gallen (GVS SG) vom 27. Juni 2017
- [29] EBP, Szenarien der Elektromobilität in der Schweiz und im Kanton St.Gallen – Update 2020, 12. März 2020

3 Problem- und Aufgabenstellung

3.1 Überblick

– Ist-Situation:

Aktuell sind ausreichend finanzielle Mittel für die Finanzierung der erforderlichen Investitionen und Kosten vorhanden. In Abhängigkeit der Umsetzung von Grossprojekten und der Entwicklung des Mobilitätsverhaltens wäre es aber denkbar, dass zu viel oder zu wenig finanzielle Mittel im Strassenfonds vorhanden sein werden.

– Problemstellung:

Je nach politischer Ausrichtung sind unterschiedliche Veränderungen wünsch- und denkbar. [vgl. hierzu auch die zugrunde liegenden Motionen (Beispielsweise Erhöhung oder Senkung Strassenabgaben, Finanzierung von strassenfremden Vorhaben mit Strasseneinnahmen oder verursachergerechte Finanzierung, Förderung der Verlagerung von «schlechten» zu «guten» Mobilitätsformen oder keine Steuerung)].

Die Änderung der Strassenfinanzierung soll nach Möglichkeit bis zum 19. Strassenbauprogramm in Kraft sein, damit dieses in Kenntnis der veränderten Finanzierung verfasst werden kann.



- **Soll-Zustand:**
Strassenfinanzierung, welche stabil ist und auf Veränderungen der gesellschaftlichen Wertvorstellungen aber auch auf veränderte Markttendenzen und Mobilitätsverhalten reagieren kann.
- **Konsequenzen**, falls nichts geändert oder das Projekt scheitern würde:
Finanzierung grundsätzlich mit jetzigem Modell (Gewichtsbesteuerung) stabil und im Gegensatz zur Finanzierung des Bundes oder auch anderer Kantone wenig betroffen von Tendenzen zu verbrauchsärmeren Motoren oder alternativen Antriebsformen.

Übergeordnete **Ziele der Strassenfinanzierung** sind:

- Die erforderlichen Investitionen und Kosten sind kumuliert über den Betrachtungszeitraum ausreichend finanziert.
- Die Strasse finanziert sich selbst – Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen können durch ihre Benutzenden finanziert werden.
- Die Finanzierung ist -zumindest teilweise- verursachergerecht
- Die Strassenfinanzierung lässt die Bildung von politischen Schwergewichten hinsichtlich Mittelverwendung und -generierung zu und ist somit offen für die Veränderung von gesellschaftlichen Wertvorstellungen und politischen Mehrheiten, ohne dass die zugehörigen Gesetze angepasst werden müssen.



3.2 Analyse der Ausgangslage

Die für Bau und Unterhalt erforderlichen Mittel konnten mit den vorhandenen Instrumenten hinreichend generiert werden. Dank der gewählten Besteuerung über das Fahrzeuggewicht haben die Effizienzsteigerungen der Motoren im Gegensatz zu anderen Kantonen oder dem Bund wenig Einfluss auf die Mittelgenerierung.

Die generierten Einnahmen konnten gut Schritt halten mit der Erhöhung der Verkehrsleistung und der Erhöhung der Ausgaben, sodass die Fundsituation generell als stabil bezeichnet werden kann.

a) MITTELGENERIERUNG

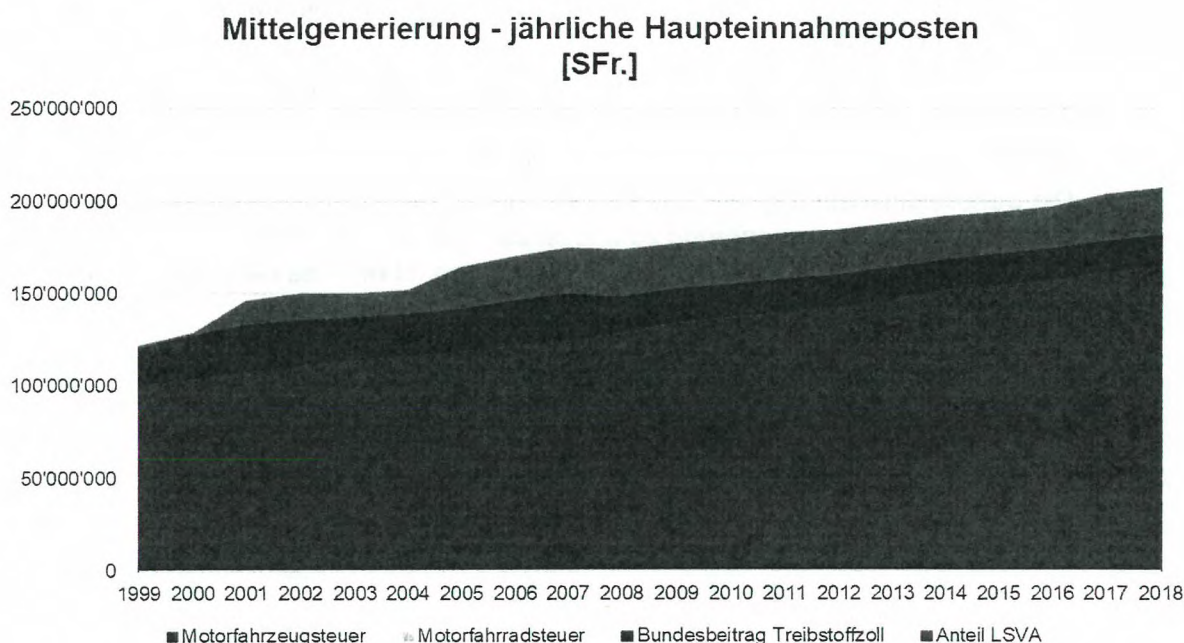


Abbildung 3: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen 1999 bis 2018, kumuliert
Quelle: Kanton St.Gallen, 13. bis 16. Strassenbauprogramm, Graphik: Helbling (1)

- ⇒ Die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer steigen stetig und bilden die Haupteinnahmequelle zur Finanzierung des Kantonsstrassennetzes.
- ⇒ Die Einnahmen aus der LSVA sind seit Erreichung des Maximalsteuersatzes (2007) relativ konstant. Gleiches gilt für die Einnahmen aus dem Treibstoffzoll.
- ⇒ Die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer sollten aufgrund ihres Anteils genauer betrachtet werden. Die Bundesbeiträge könnten summarischer modelliert werden.
- ⇒ Die Motorfahrradsteuer ist irrelevant, sie könnte (falls erforderlich für die Gewinnung von politischen Mehrheiten) auch aufgehoben werden.
- ⇒ Ein allfälliges Ausgabenwachstum wäre mit der Motorfahrzeugsteuer oder neuen Steuerformen aufzufangen.

(1) In den Graphiken sind nur die Anteile der wichtigsten Mittelgenerierungs- und verwendungskategorien dargestellt. Nicht dargestellt sind Kleinstanteile im Promillebereich wie Vermögensverwaltungskosten oder Beiträge an Wander-/Radwege



Anteil an Mittelgenerierung Motorfahrzeugsteuer [%]



Abbildung 4: Anteile der verschiedenen Fahrzeugkategorien an der Mittelgenerierung
Quelle: Kanton St.Gallen, Strassenverkehrsamt, Graphik: Helbling

- ⇒ Die **PW** generieren rund **¾ der Motorfahrzeugsteuer**.
- ⇒ Die **Lieferwagen** sind mit rund **10%** und die **Lastwagen** (inkl. Anhänger) mit rund **6%** zwei weitere wesentliche Mittelgeneratoren, die mutmasslich preissensibler auf interkantonale Besteuerungskonkurrenz reagieren.

Mittlere Motorfahrzeugsteuer [Fr./t*a]

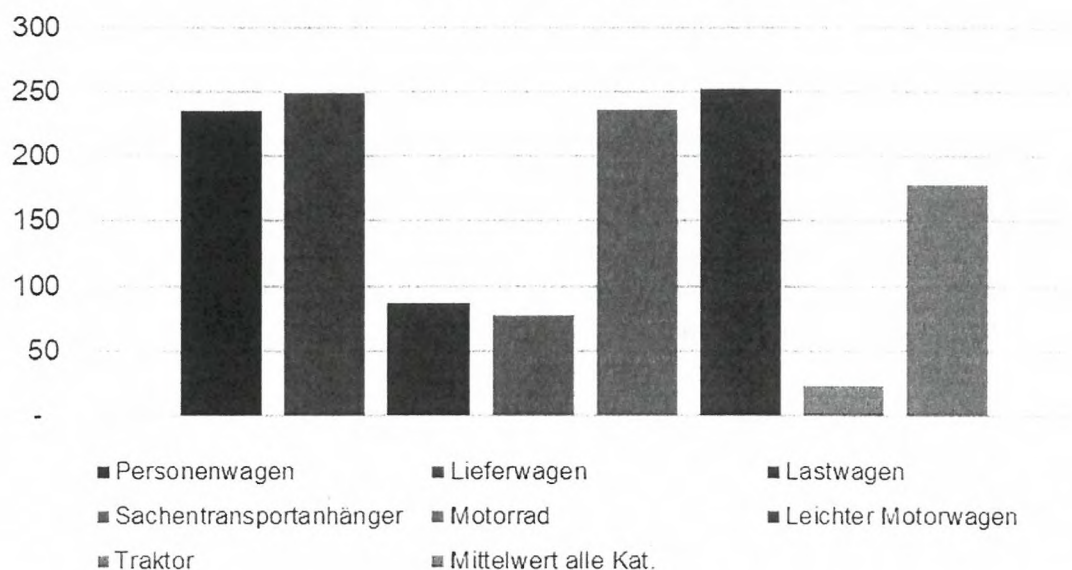


Abbildung 5: Mittlere Motorfahrzeugsteuer [Fr./t*a],
Quelle: Kanton St.Gallen, Strassenverkehrsamt, Graphik: Helbling



⇒ Die Fahrzeuge für den Personentransport werden bezogen auf die Abgabe pro Tonne deutlich höher belastet als die Lastwagen oder die landwirtschaftlichen Fahrzeuge

b) MITTELVERWENDUNG

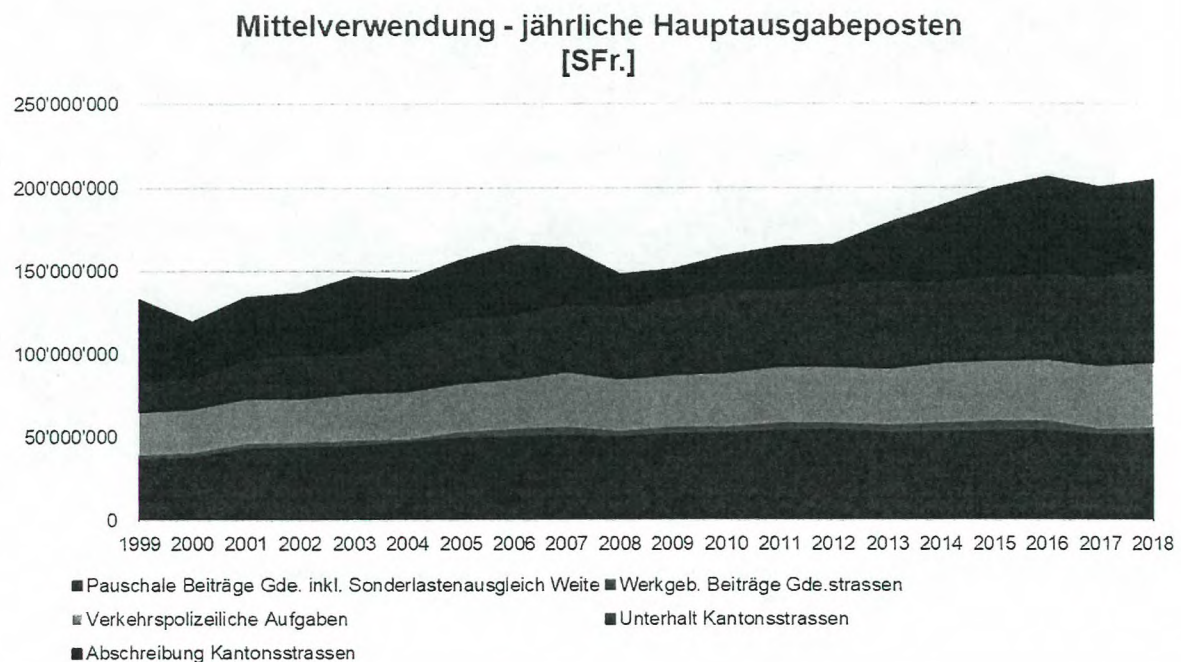


Abbildung 6: Hauptausgabeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen 1999 bis 2018

Quelle: Kanton St.Gallen, 13. bis 16. Strassenbauprogramm, Graphik: Helbling

- ⇒ Die Ausgaben für die Kantonsstrassen und die Polizei sollten aufgrund der retrospektiven Entwicklungen genauer betrachtet werden.
- ⇒ Die Abschreibungen sind u.a. aufgrund der gewählten Praxis sehr volatil. Es wird vorgeschlagen, die Abschreibungspraxis nicht zu thematisieren und eine Fondsimulation anhand einer Mittelflussbetrachtung vorzunehmen.
- ⇒ Das Wachstum der Unterhaltskosten ist stetig, die Korrelation mit den zugehörigen Treibern (Netzlänge, m², Strassenzustand) wäre zu analysieren, um eine hinreichend genaue Langfristprognose erstellen zu können.
- ⇒ Das Wachstum der Polizeiausgaben ist weniger ausgeprägt, auch hier wäre jedoch die Korrelation mit den zugehörigen Treibern zu analysieren.
- ⇒ Die Beiträge an die Gemeinden könnten summarischer auf Basis der heutigen gesetzlichen Grundlagen modelliert werden.



c) QUERVERGLEICH ZU EINNAHMEMODELLEN ANDERER KANTONE

⇒ Die kantonale Diversität in der Mittelgenerierung kann vereinfacht ⁽¹⁾ in vier Hauptbemes-
sungselemente und sechs Varianten für die Fahrzeugbesteuerung unterteilt werden.

⇒ Es werden primär die Dimensionen Gewicht, Hubraum, Leistung und CO₂-Emission besteuert

Kanton												
Hubraum / Steuer-PS	✓						✓		✓	✓		✓
Leistung								✓				
Gesamtgewicht		✓	✓	✓	(Leer- gewicht)	✓					✓	
CO ₂ -Emission					✓							✓

Kanton												
Hubraum / Steuer-PS	✓	✓	✓		✓		✓			✓		✓
Leistung				✓				✓			✓	
Gesamtgewicht				✓		✓		✓	✓		✓	✓
CO ₂ -Emission												

Tabelle 1: PW-Besteuerung schematisch, Quelle: TCS, Tabelle: Helbling

(1): Obige Darstellung ist vereinfacht und behandelt nur die PW-Besteuerung. In vielen Kantonen wird differenziert besteuert (PW/Motorräder und LW/Lieferwagen unterschiedlich), z.B. Kt. AG, FR, GRC, NW, ZG: PW+Motorräder nach Hubraum, LW/Lieferwagen nach Gewicht

Abbildung 7: Überblick PW-Besteuerung der einzelnen Kantone, Quelle: Helbling



Solitäre Modelle

Modell	Treiber / Wirkung	Wertung	
		+	-
Modell A) Nur Hubraum / Steuer-PS	ccm Ca. Durchschnittlicher Verbrauch	Berücksichtigt indirekte Kosten recht gut	Ausgerichtet auf Verbrennungsmotoren, keine Berücksichtigung Wirkungsgrad
Modell B) Nur Leistung	PS Spitzenleistung	Aus sozialer Sicht positiv: Luxusgüter höher besteuert	Berücksichtigt indirekte Kosten schlecht (nur Spitzenleistung)
Modell C) Nur Gesamtgewicht	t Gewicht (leer/beladen)	Verursacherprinzip (Strassenschädigung)	PW für Strassenschädigung nahezu irrelevant, berücksichtigt indirekte Kosten nicht.
Modell D) Nur CO ₂ -Emission	CO ₂ CO ₂ -Emission	Versuch, die indirekten Kosten mitzuberechnen	Nur Endenergieträger berücksichtigt Finanzierungsprobleme bei zunehmender Elektrifizierung

Kombinierte Modelle

Modell	Treiber / Wirkung	Wertung	
		+	-
Modell E) Hubraum / Steuer-PS und Gesamtgewicht	ccm t Ca. Ø Verbrauch Gewicht (leer/beladen)	Verursacherprinzip: indirekte Kosten (Verbrauch) und direkte Kosten (Strassenschädigung)	Ausgerichtet auf Verbrennungsmotoren, keine Berücksichtigung Wirkungsgrad, PW für Strassenschädigung nahezu irrelevant
Modell F) Leistung und Gesamtgewicht	PS t Spitzenleistung Gewicht (leer/beladen)	Aus sozialer Sicht positiv: Luxusgüter höher besteuert	PW für Strassenschädigung nahezu irrelevant, berücksichtigt indirekte Kosten schlecht (nur Spitzenleistung).
Modell G) Gewicht und CO ₂ -Emission	t CO ₂ Gewicht (leer/beladen) CO ₂ -Emission	Versuch, die direkten und indirekten Kosten mitzuberechnen	PW für Strassenschädigung nahezu irrelevant, Nur Endenergieträger berücksichtigt Finanzierungsprobleme bei zunehmender Elektrifizierung

Abbildung 8: Wertung PW-Besteuerungsmodelle der einzelnen Kantone, Quelle: Helbling



Erkenntnisse und Fragen aus dem Quervergleich mit anderen Kantonen ausblickend auf mögliche künftige Fahrzeugbesteuerungsmodelle:

- ⇒ Als indirekte Kosten werden primär der Energieverbrauch respektive die potentiellen Luftemissionen besteuert.
- ⇒ Die **Lärmemissionen** werden (noch) nicht besteuert => **zu thematisieren**.
- ⇒ Die **Gewichtsbesteuerung** kann anhand des Leergewichts, des Gewichts inkl. Zuladung (z.B. Kanton St.Gallen) oder einer Mischung von beiden erfolgen. Auch eine Differenzierung nach Fahrzeugtyp ist denkbar (z.B. PW exkl. Zuladung, Lieferwagen inkl. Zuladung).
- ⇒ **Welche Fahrzeuge nach Gewicht** besteuern? Nur diejenige, bei welchen das Gewicht relevant für die Strassenschädigung ist (**LW + Lieferwagen**) oder auch PW («Grundbesteuerung» nach Gewicht und zusätzliche Besteuerung mit Verbrauch oder nur nach Verbrauch)?
- ⇒ **Welcher Energieverbrauch** soll als Bemessungsart verwendet werden? Primärenergieverbrauch oder Endenergieverbrauch (z.B. Wasserstoffmotor oder Benzinmotor schlechterer Wirkungsgrad als Elektromotor)?
Empfehlung: Primärenergieverbrauch in Benzinäquivalent
- ⇒ Spitzenleistung (kW) besteuern oder durchschnittlichen Verbrauch (z.B. kWh resp. Liter Benzinäquivalent pro 100km)? **Empfehlung: Durchschnittlicher Verbrauch**

4 Anspruchsgruppen

Die **Anspruchsgruppen für die Projektabwicklung** ergeben sich hauptsächlich aus den Beeinflussern von Mittelgenerierung und -verwendung und sind:

- Strassenverkehrsamt (Mittelgenerierung): Strassenverkehrssteuer (Motofahrzeugsteuer und Motorfahrradsteuer)
- Bundesamt für Strassen (Mittelgenerierung): Treibstoffzoll/-zuschlag, LSVA
- Tiefbauamt (Mittelverwendung): Baulicher und betrieblicher Unterhalt, Investitionen
- Kantonspolizei (Mittelverwendung): Künftige Finanzmittel für verkehrspolizeiliche Aufgaben
- Finanzdepartement (Mittelverwendung und -generierung): Finanzplanung, Auswirkungen auf Staatsrechnung und Spezialfinanzierung (Strassenfonds)
- Amt für öffentlichen Verkehr (Mittelverwendung, Finanzierungen im strassengebundenen öffentlichen Verkehr)
- Amt für Gemeinden und Bürgerrecht (zu allfälligen Aspekten des Finanzausgleichs)

Anteile Mittelgenerierung (Mittelwerte 2014-2018) [SFr.]

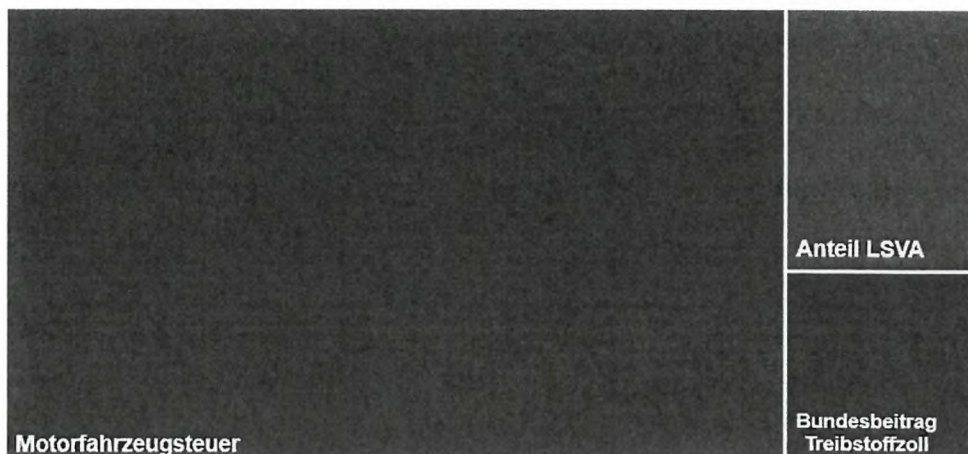




Abbildung 9: Retrospektive Anteile der Mittelgenerierung, Quelle: [17], Graphik: Helbling (1)



Abbildung 10: Retrospektive Anteile der Mittelverwendung, Quelle: [17], Graphik: Helbling (1)

(1) In den Graphiken sind nur die Anteile der wichtigsten Mittelgenerierungs- und verwendungskategorien dargestellt. Nicht dargestellt sind Kleinstanteile im Promillebereich wie Motorfahrzeugsteuer, Vermögensverwaltungskosten, Beiträge an Wander-/Radwege

Zusätzlich zu vorgenannten Anspruchsgruppen (vgl. Abschnitt 4) sind potentiell die nachfolgenden Interessensvertretenden aus heutiger Sicht von Bedeutung bei der Meinungsbildung (nachfolgende Auflistung nicht abschliessend), wobei die zu involvierenden Interessensvertreter auf Basis der Inhalte des Thesenpapiers vor dessen Vernehmlassung durch den Lenkungsausschuss definiert werden:

- Motorisierter Individualverkehr: ACS/TCS/VCS
- Schwerverkehrsinteressensgruppen: ASTAG
- Gewerbliche Transporte/ Lieferwagenbesteuerung: Kantonaler Gewerbeverband St.Gallen, Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell
- Landwirtschaft (aktuell bevorzugte Behandlung): Landwirtschaftsamt, Bauernverband
- Velofahrende: pro Velo
- ÖV: VÖV
- Beiträge an Gemeindeinfrastrukturen: Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP)
- Natur- und Landschaftsschutz (beispielsweise mögliche Finanzierung von zugehörigen Projekten via Strassenverkehrsabgaben): Amt für Natur, Jagd und Fischerei; Amt für Umwelt, pro natura / wwf
- Energie, Luft und Klima: Amt für Wasser und Energie, VCS, wwf
- Lärm: Lärmliga Schweiz

5 Ziele und Lösungsvarianten

5.1 Rahmenbedingungen

- Der Mitteleinsatz für die Projektabwicklung soll effizient, redundanzfrei, zielorientiert und wirkungsvoll sein.



- Die Projektergebnisse sollen mehrheitsfähig sein.
- Die geänderte Strassenfinanzierung soll nach Möglichkeit bis zum 19. Strassenbauprogramm in Kraft sein.

5.2 Projektziele und -abgrenzung

Projektziele

Die **Ziele des Projekts** lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die gewählte Lösung soll den Anforderungen an die Strassenfinanzierung nach Abschnitt 3.1 gerecht werden.
- Aufzeigen retrospektiver und prospektiver Mittelbedarf und -verwendung auf Basis der gültigen Rahmenbedingungen.
- Aufzeigen von alternativen Modellen von Mittelgenerierung und -verwendung und mögliche Instrumente zur langfristigen Sicherstellung der Balance zwischen Mittelgenerierung und -verwendung unter Berücksichtigung sich verändernder gesellschaftlicher Wertvorstellungen.
- Erörterung und Beantwortung möglicher übergeordneter politischer Fragestellungen.
- Darlegung der Auswirkungen der Änderungen aus Sicht der einzelnen Mobilitätsteilnehmenden.



Randbedingungen für die Modellierung

Folgende Randbedingungen können für die Modellierung als **fix** betrachtet werden:

- **Teuerung** für Mittelgenerierung identisch mit Teuerung für Mittelverwendung und diese wiederum identisch mit dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK). => Sämtliche Berechnungen erfolgen mit **realen Preisen mit Preisstand 31.12.2020**.
Faktisch wird somit prospektiv die Teuerung ausgeklammert und die retrospektiven nominalen Zahlen werden via LIK auf den Preisstand per 31.12.2020 umgerechnet.
- **Bandbreite Gemeindestrassenbeiträge** aufgrund der gültigen gesetzlichen Bestimmungen
- **Abschreibungspraxis** (nur Mittelflussbetrachtung im Rahmen des Projekts)
- Durch den Bund vereinnahmte Steuern (real gleich bleibender Beitrag)

Nachfolgende Randbedingungen und Einflussgrössen sind **variabel** und sollen somit für die verschiedenen Lösungsvarianten und den Referenzzustand im Rahmen der Fondsimulation modelliert werden (vgl. auch Abschnitt 5.3):

- Entwicklung **Fahrzeugpark** und Mobilitätsverhalten
- Entwicklung **Strassennetz** und zugehörige Unterhaltsaufwendungen
- **Umsetzungswahrscheinlichkeit von Grossprojekten**
- **Organisation und Aufgaben des Tiefbauamts** und zugehörige Aufwendungen
- Entwicklung **Strassenzustand**
- Entwicklung **verkehrspolizeiliche Aufgaben** und zugehörige Aufwendungen
- Mögliche **Gesetzesänderungen** und deren Auswirkungen

Grundlagen für die Modellierung

Folgende wesentlichen Grundlagen sind **vorhanden** und sollen als Basis für die Modellierung verwendet werden:

- [17], [25], [27]

Folgende Grundlagen sind im Rahmen des Projekts **zu erarbeiten**:

- Mittelbedarfsplanung Strasseninvestitionen bottom-up aufgrund der Terminplanung der wesentlichen Projekte => TBA mit Unterstützung Projektleitung
- Mittelbedarfsplanung für verkehrspolizeiliche Aufgaben (Kantonspolizei und Stadtpolizei) aufgrund der künftigen Tätigkeiten und des dafür benötigten Personals inkl. Sensitivitäten hinsichtlich potentieller Gesetzesänderungen (insbesondere allgemeine Verkehrskontrollen, Unfallprävention und -management, Geschwindigkeitsmessungen, Abstandsmessungen, Lärm-messungen)
- Treiberbasierte Modellierung der Mittelgenerierung (Referenzzustand)



5.3 Lösungsvarianten

a) MITTELGENERIERUNG

⇒ Die geläufigen Einnahmemodelle können unterteilt werden in eine Besteuerung nach Mobilitätsform, nach Verkehrsträger (Infrastruktur) und nach Fahrzeug.

Mobilitäts-Besteuerung ⁽¹⁾	Personen	Zurückgelegte Distanz [km] in Bezug zu Raum, Zeit und Verkehrsmittel	Zu Fuss, Velo, e-bike, Motorfahrrad Auto individuell Auto mit mehreren Personen oder öffentliches Auto Car, strassengebundener ÖV (Bus und Tram) Per schienengebundener ÖV, per Seilbahn Per Flugzeug
	Güter	Zurückgelegte Distanz*Gewicht [tkm] in Bezug zu Raum, Zeit und Verkehrsmittel	Mit LW, mit Lieferwagen, mit Traktor Mit Eisenbahn Mit Flugzeug
Infrastruktur-Besteuerung ⁽²⁾	Personen	Zurückgelegte Distanz [km] in Bezug zu Raum, Zeit und Verkehrsträger	Velowegzoll Strassenzoll nach Fz-Kategorie und km (analog private Autobahnen) Schienenzoll pro km (Trassepreis), Seilbahnzoll Luftweg (Flughafentaxe, km-Abgabe)
	Güter	Zurückgelegte Distanz*Gewicht [tkm] in Bezug zu Raum, Zeit und Verkehrsträger	Auf Strasse Auf Schiene Auf dem Luftweg
Fahrzeug-Besteuerung ⁽³⁾	Personen	Fahrzeugbesteuerung in Bezug zu Gewicht, Leistung, Verbrauch, Emission	Velo, e-bike, Motorfahrrad Auto Öffentliches Auto Car, Bus, Tram Lokomotive und Eisenbahnwagen, Seilbahngondel Flugzeug
	Güter	Fahrzeugbesteuerung in Bezug zu Gewicht, Leistung, Verbrauch, Emission	LW, Lieferwagen, Traktor Lokomotive und Güterwagen Flugzeugbesteuerung

(1) «Mobility-Pricing», (2) «Road-Pricing», (3) «Wie heute in den Kantonen»

Abbildung 11: Überblick mögliche Familien von Modellen zur Mittelgenerierung, Quelle: Helbling

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung einer Infrastruktur- oder Mobilitätsbesteuerung unter anderem infolge der Abhängigkeiten zum Gemeindestrassen- und Nationalstrassennetz einem sehr langen Zeithorizont für deren Einführung bedürfte. Diese wäre im vorgesehenen Zeitraum kaum realisierbar und könnte auch nicht in einem kantonalen «Alleingang» umgesetzt werden. Hier setzt schon das Bundesrecht Schranken, indem Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung (SR 101) vorschreibt, dass die Benützung öffentlicher Strassen gebührenfrei sei, und indem Art. 105 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01) den Kantonen ausschliesslich das Recht «zur Besteuerung der Fahrzeuge und zur Erhebung von Gebühren» vorbehält, kantonale Durchgangsgebühren explizit ausschliesst und damit eine Mobilitäts- und Infrastrukturbesteuerung nicht zulässt.

⇒ Nach einer ersten Einschätzung soll daher ausschliesslich die Fahrzeugbesteuerung weiterverfolgt werden.



Aus heutiger Sicht **übergeordnet** thematisierbare **Fragestellungen** hinsichtlich der **Mittelgenerierung** wären (keine abschliessende Aufzählung):

- Im Detail zu beleuchtendes **Besteuerungsmodell? Empfehlung: Fahrzeugbesteuerung.**
- Definition Ansatz für die Besteuerungs-/Preisfestlegung
 - Wird an der Kombination Steuerbemessung/ Steuereffuss festgehalten?
 - Sollen die Einnahmen mittels antizipierten Preiselastizitäten in ihrer Gesamtheit maximiert werden?
 - Oder soll ein verursachergerechtes Modell gewählt werden?
 - Oder soll mit der Besteuerung gesteuert werden, d.h. mittels einer erhöhten Besteuerung einen Anreiz für die Verlagerung vom motorisierten Individualverkehr/Güterverkehr auf alternative Mobilitätsformen geschaffen werden?
- Ist der heutige Steuereffuss für die Motorfahrzeugsteuer angemessen?
- Sollen nebst den direkten Kosten (Gewicht/Strassenschädigung) und den indirekten Kosten für die Schadstoffemissionen (Energieverbrauch/CO₂) auch die **Lärmemissionen** in Besteuerungsmodellen berücksichtigt werden?
- Welches ist eine angemessene **Verschuldungsobergrenze**? Sind **temporäre Erhöhungen der Verkehrssteuer** im Falle der Realisierung von Grossprojekten denkbar? Bei wem liegen die Kompetenzen für deren Festlegung?

Hinsichtlich der **Modellierung der Einnahmeströme des Referenzzustands** wird folgender Lösungsansatz vorgeschlagen (vgl. nachfolgende Abbildung)

- **Treiberbasierte Modellierung** («bottom-up») von:
 - Motorfahrzeugsteuer
- **Pauschale Modellierung** («top-down») von:
 - Kantonsanteils der LSVA
 - Kantonsanteil des Mineralölsteuerertrags und weiterer Bundesbeiträge (z.B. Treibstoffzoll)

Mögliche Modellierung der Mittelgenerierung für den Referenzzustand

Mittelgenerierung									
Kategorie	Motorfahrzeugsteuer			Anteil LSVA		Bundesbeitrag Treibstoffzoll		Motorfahr- radsteuer ?	
Modell Ist (1)	• Fz der Energieeffizienzklasse A = 0.- • Übrige Fz < 3.5t: Fr. = #Fz * Φ Fz Gewicht (t) * 260 Fr. • Fz > 3.5t: Fr. = #Fz * 270 Fr. * #Fz * (Φ Fz Gewicht (t) - 1) * 0.88 * 270 Fr.								
Treiber	#Fz pro Typ	Φ Ge- wicht pro Typ	An- trieb- sart	#LW pro Typ	Φ Ge- wicht LW pro Typ	Φ km./a LW	# Fz * km	\emptyset Ver- brauch Fz	CHF/ €- Kurs
Grundlagen	Retro- spektiv	Zahlen StVA (2)	Zahlen StVA (2)	Zahlen StVA (2)	Bundesamt für Statistik (Verkehrs- leistung, Einnahmen insgesamt)		Nur summarische Grundlagen		
	Pro- spektiv	Studie EBP vervollständigen auf 100% der Motorfahrzeugsteuereinnahmen (LW mitberücksichtigen)			Postulat min. real gleichbleibende Anteile in absoluten Zahlen?		Keine Langfristmodelle, Postulat min. real gleichbleibende Anteile in absoluten Zahlen?		
Gesetzliche Grundlagen	Ist	sGS 711.70, sGS 711.73, sGS 718.1 VGT			Landverkehrsabkommen CH-EU, SR 641.81 (SVAG)		MinöStG, MinVG		
	Zukunft	Zu definieren			Einfluss Rahmenabkommen mit EU?		Änderung denkbar		

(1) Nach erfolgter Modellierung Vergleich mit Total Ist, Ziel z.B.: 95%-Vertrauensintervall (Abweichung max. 5% der Ist-Daten vom Modell)
 (2) Für PW: EBP-Studien, zu ergänzen mit restlichen Fz.



Abbildung 12: Möglicher Ansatz für die Modellierung des Referenzzustands der Mittelgenerierung, Quelle: Helbling

b) **MITTELVERWENDUNG**

Aus heutiger Sicht **übergeordnet** thematisierbare **Fragestellungen** hinsichtlich der Mittelverwendung wären (keine abschliessende Aufzählung):

- Werden die heutigen Posten für die Mittelverwendung beibehalten?
- Werden Posten der Mittelverwendung in den allgemeinen Staatshaushalt transferiert (z.B. Polizei)?
- Sollen neue Posten für die Mittelverwendung geschaffen werden (z.B. Massnahmen zu Gunsten Natur- und Landschaftsschutz, ÖV-Förderung, Veloförderung)?

Hinsichtlich der **Modellierung der Ausgabenströme** wird folgender Lösungsansatz vorgeschlagen (vgl. nachfolgende Abbildung)

- **Treiberbasierte Modellierung** («bottom-up») von:
 - Investitionen (Mittelfluss)
 - Baulicher und betrieblicher Unterhalt
 - Verkehrspolizeiliche Aufgaben
- **Pauschale Modellierung** («top-down») von:
 - Werkgebundene und pauschale Beiträge an Gemeindestrassennetz (inkl. Sonderausgleich Weite)



Mögliche Modellierung der Mittelverwendung für den Referenzzustand

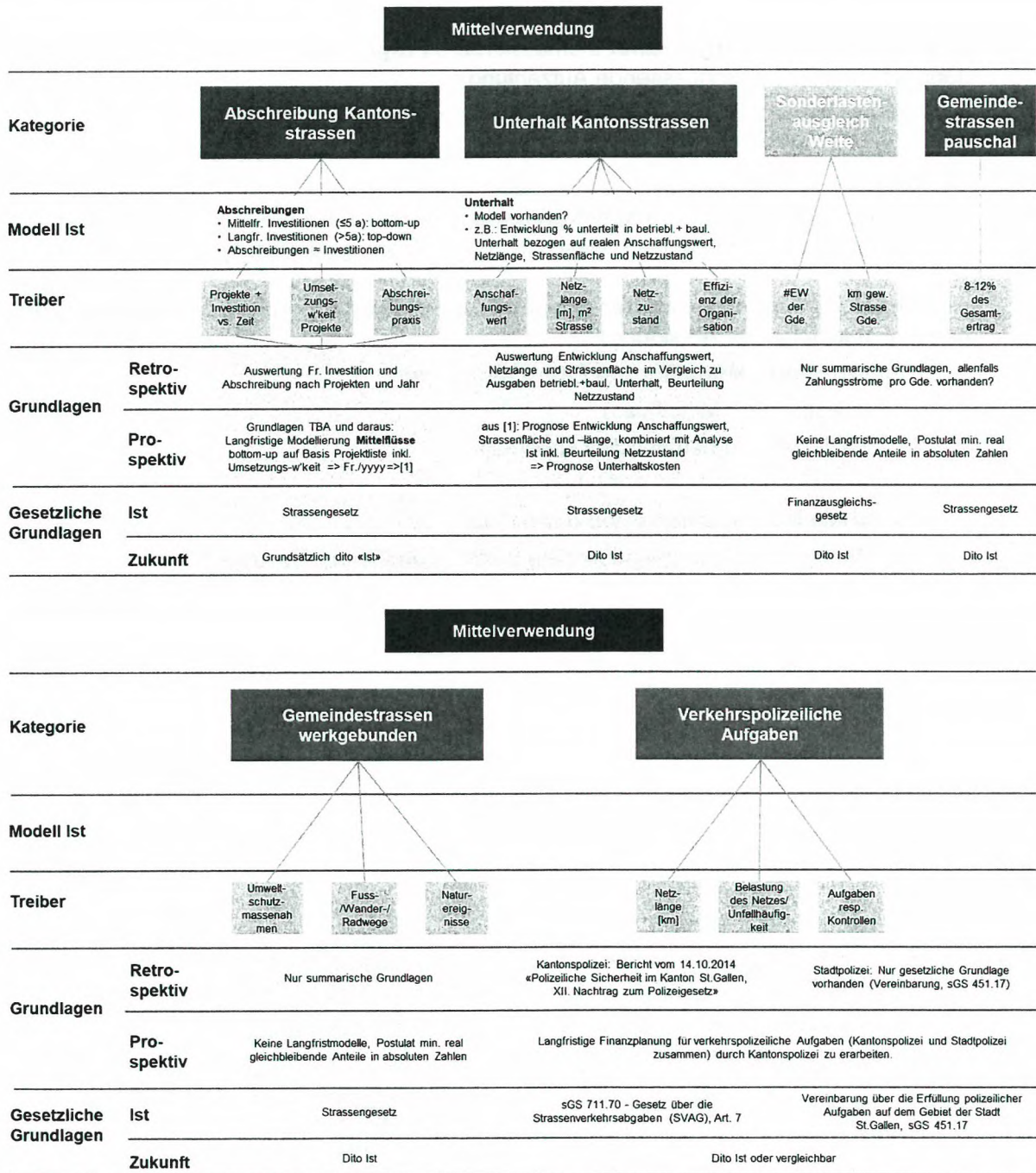
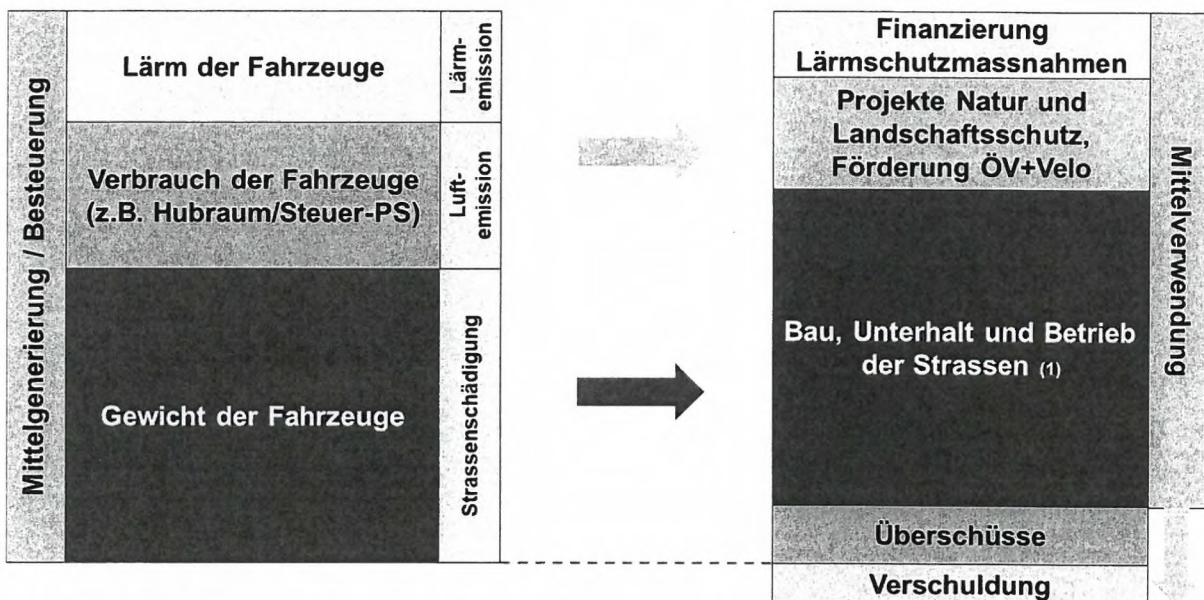


Abbildung 13: Erste Gedanken zu einer möglichen Modellierung des Referenzzustands für die Mittelverwendung
Quelle: Helbling

c) MITTELGENERIERUNG VS. MITTELVERWENDUNG

Eine zentrale Fragestellung wird die Balance zwischen Mittelgenerierung und Mittelverwendung sein. So ist die Thematisierung von neuen Mittelverwendungspositionen in Kausalität zu indirekten Kosten der Strassenbenützung denkbar (beispielsweise Lärmschutzmassnahmen, Projekte zu Gunsten Natur und Landschaftsschutz, Förderung ÖV+Velo).

Im Projekt sollen zudem die gewünschten Steuerungsmöglichkeiten bei langfristigen Überschüssen oder einem Anstieg über die definierte Verschuldungsgrenze hinaus definiert werden (sei dies via Anpassung des Steuerfusses, Verzichtsplanung bei der Mittelverwendung, Kürzung von Subventionen und Erleichterungen oder weiteren Massnahmen).



(1) inkl. bauliche Elemente strassengebundener ÖV und verkehrspolizeiliche Aufgaben

Abbildung 14: Erste Gedanken Mittelgenerierung vs. Mittelverwendung
Quelle: Helbling

5.4 Auswirkungen auf die Staatsziele

Das Projekt hat Auswirkungen auf die folgenden Staatsziele:

- [7], Art. 16 (Umweltschutz)
- [7], Art. 18 (Verkehr)
- [7], Art. 22 (Sicherheit und Ordnung)
- [7], Art. 23 (Aussenbeziehungen)

Das Projekt hat Einfluss auf folgende Schwerpunkte der Regierung:

- [24], Abschnitt 1.2 «Zukunftsfähige Infrastruktur»
- [24], Abschnitt 3.4 «Umfassende Sicherheit»

Die Bewertung des Projekts mittels des Nachhaltigkeitsbewertungsinstruments des Kantons St.Gallen erfolgt an wichtigen Entscheidungspunkten, voraussichtlich zwecks Varianteneingrenzung respektive -verabschiedung anlässlich der zugehörigen Workshops mit der Gesamtregierung.

6 Berührungspunkte zu anderen Projekten und Vorhaben

Das Projekt wird in Abhängigkeit der jeweiligen Finanzierungsvariante unterschiedliche Auswirkungen auf Finanzen, Personal und IT haben. Die Berührungspunkte und Wechselwirkungen werden im Rahmen der Variantengenerierung aufgezeigt und für die Eingrenzung der Varianten im Sinne der Beurteilung der Umsetzungskomplexitäten bewertet.

7 Projektabwicklung

7.1 Projektorganisation und -controlling

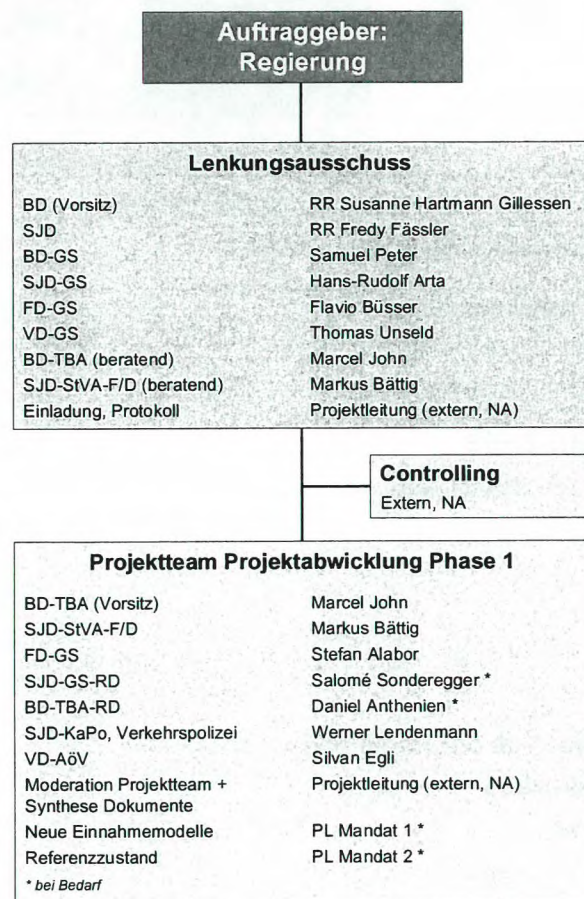
Die Führung des Projekts und die Erarbeitung der Inhalte obliegen dem **Projektteam**. Dieses wird zwecks Gewährleistung der Balance zwischen den Departementen durch eine externe Stelle moderiert/geleitet.

Die Zusammensetzung des Projektteams wird dabei nach Phasen differenziert.

Diejenigen Organisationseinheiten, die einen Einfluss auf die Mittelgenerierung oder -verwendung haben, sollen in das Projekt eingebunden werden (vgl. Abschnitt 4). Flankierend sollen die betroffenen Rechtsdienste eingebunden werden, um eine nahtlose Überleitung von Inhaltserarbeitung zur Verfassung der Botschaft und zugehöriger Änderungen von Gesetzen und Verordnungen zu ermöglichen.

Projektorganisation

Phase 1 (Inhaltserarbeitung)



Phase 2 (Botschaft + Gesetzesänderungen)

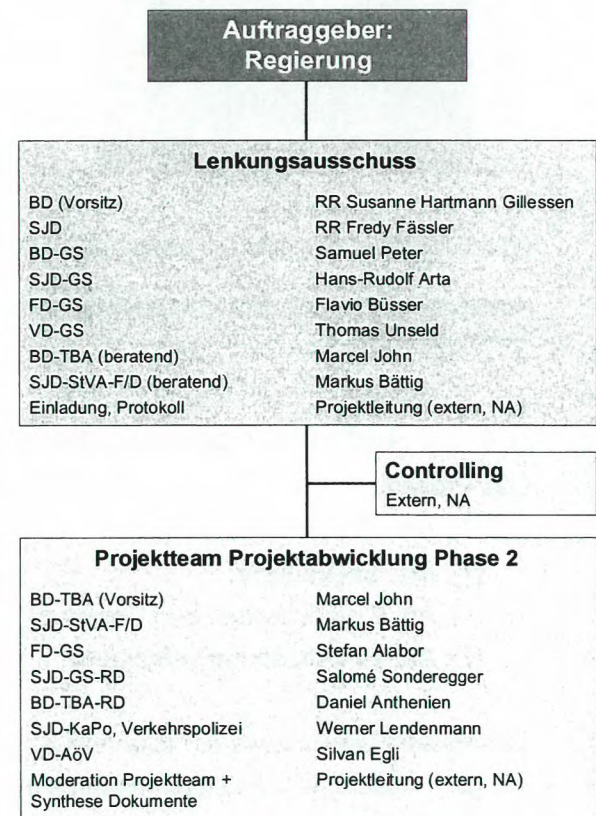


Abbildung 15: Vorschlag Organigramme Phase 1 und 2
Nicht dargestellt sind Mitwirkungen oder spezifische Workshops



Das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht wird kontinuierlich über die Projektergebnisse informiert und bei Bedarf in das Projektteam eingebunden, falls sich eine Änderung für den Sonderlastenausgleich Weite bzw. dessen Finanzierung abzeichnen sollte.

Die Staatskanzlei (RELEG) wird im Bedarfsfall für die Ausarbeitung von Botschaft und Gesetzesänderungen in Abhängigkeit deren Umfang und interdepartementalen Ausprägung beigezogen. Das Ausgabenmodell für die Erfüllung der verkehrspolizeilichen Aufgaben wird durch die Kantonspolizei (allenfalls in Zusammenarbeit mit der Stadtpolizei) erarbeitet. Die Integration der Ergebnisse ins Gesamtprojekt erfolgt durch die entsprechende Vertretung in der Projektorganisation.

Rollen und Kompetenzen

Der **Lenkungsausschuss** nimmt Kenntnis von Zwischenresultaten und unterbreitet der **Regierung** im Rahmen eines Workshops nach erfolgter Vorberatung durch die **Generalsekretärenkonferenz** (GSK) einen Vorschlag zur **Varianteneingrenzung inkl. Thesenpapier**. Das Thesenpapier wird nach dessen Verabschiedung den unter Abschnitt 4 aufgeführten Anspruchsgruppen zur Stellungnahme unterbreitet.

Im Anschluss entscheidet die Regierung auf Antrag des Lenkungsausschusses und nach erfolgter Vorberatung durch die GSK, in welcher Form die eingegangenen **Stellungnahmen** für die Ausarbeitung der Bestvariante inkl. Botschaft berücksichtigt werden.

Gleiche Kaskade gilt für die Genehmigung des Berichts inkl. Botschaft.

Das **Projektteam** erarbeitet sämtliche Unterlagen und legt diese jeweils dem Lenkungsausschuss vor.

Die Projektführung erfolgt durch die **Projektleitung**. Die Standberichterstattung an den Lenkungsausschuss mittels Statusberichten erfolgt jeweils anlässlich der jeweiligen Lenkungsausschusssitzungen (vgl. Abschnitt 7.2).

Projektcontrolling und Risikomanagement obliegen einer zusätzlichen externen Stelle.

7.2 Zeitplan

Ursprünglich bestand die Absicht, das Projekt bis zur Verabschiedung des nächsten Strassenbauprogramms abzuschliessen.

Bei einer vertieften Betrachtung des Zeitbedarfs für die einzelnen Mitwirkungs- und Genehmigungsschritte in Abhängigkeit der zu involvierenden Gremien und Interessensvertreter zeigt sich, dass eine Inkraftsetzung einer veränderten Strassenfinanzierung bis zum nächsten Strassenbauprogramm kaum realistisch ist. Die Erarbeitung der Unterlagen für das nächste Strassenbauprogramm startet 2021. Es wird dabei von den bestehenden Modalitäten der Strassenfinanzierung ausgegangen und die revidierte Strassenfinanzierung erst beim übernächsten Strassenbauprogramm berücksichtigt. Dies erscheint auf Basis dessen, dass sich aus Finanzierungssicht auch bei gleichbleibender Finanzierung im nächsten Strassenbauprogramm mutmasslich keine erheblichen Herausforderungen zur Gewährleistung der Strassenfinanzierung abzeichnen, statthalt, um im Resultat eine langfristig solide Basis für die Strassenfinanzierung schaffen zu können.



Für die Abwicklung der beiden Projektphasen wird folgendes Vorgehen vorgeschlagen:

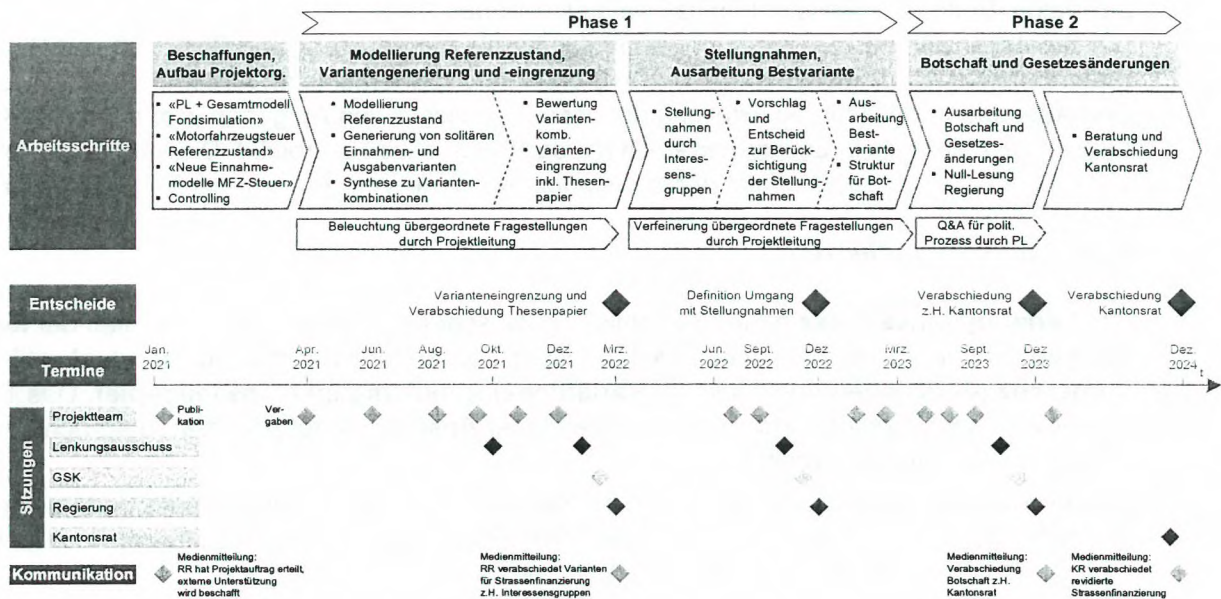


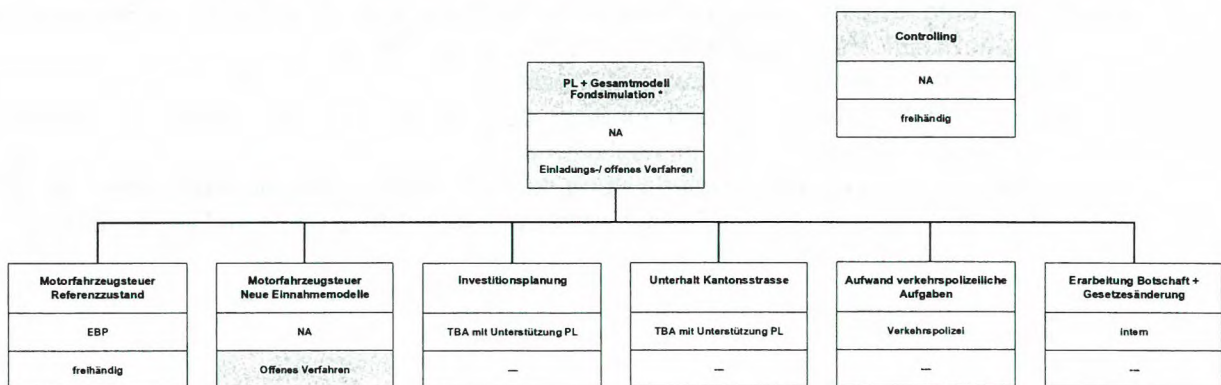
Abbildung 16: Terminplan

Die Medienmitteilung zur Verabschiedung des Thesenpapiers gewährleistet, dass sich Interessensvertreter, welche sich angesprochen (und vergessen) fühlen, frühzeitig melden und eingebunden werden können.

Der vorstehende Terminplan wird nach Möglichkeit weiter beschleunigt, insbesondere falls sich im Projektverlauf zeigen sollte, dass die zu klärenden Fragestellungen für den politischen Prozess und der Umfang der Gesetzesänderungen weniger umfangreich als antizipiert sein sollten.

7.3 Kosten und erforderliche Ressourcen

Die Inhalte werden in einer Kombination von internen und externen Ressourcen erarbeitet. Es sind dabei nachfolgende Aufgabenabgrenzungen und Beschaffungspakete vorgesehen.



* inkl. Simulation LSVA, Bundesbeitrag Treibstoffzoll, Gemeindestrassenbeiträge

Abbildung 17: Vorschlag Mandatsstruktur und Beschaffungsverfahren



Der Ressourcenbedarf für die Projektabwicklung wird wie folgt abgeschätzt, wobei diese Schätzung aufgrund des frühen Projektstadiums mit erheblichen Unsicherheiten behaftet ist:

Phase 1:

- Projektleitung, Vor- und Nachbereitung der Sitzungen, Gesamtmodell Fondsimulation, Erörterung und Beantwortung übergeordnete Fragestellungen: 170 kFr.
- Projektcontrolling und Risikomanagement: 40 kFr.
- Modellierung Referenzzustand Motorfahrzeugsteuer inkl. zugehörige Treiberanalyse: 120 kFr.
- Generierung und Abbildung neue Einnahmemodelle inkl. zugehöriger Besprechungen, Revisionen und Unterstützung bei der Beantwortung von Fragestellungen in der politischen Debatte: 300 kFr.
- Investitionsplanung durch Tiefbauamt: 200h BD-TBA
- Aufwandsplanung Unterhalt durch Tiefbauamt: 200h BD-TBA
- Aufwandsplanung verkehrspolizeiliche Aufgaben: 200h SJD-KaPo (für Aufbereitung Grundlagen aus Drittprojekt Verkehrspolizei für vorliegendes Projekt)
- Prüfen von Dokumenten und Teilnahme an Projektteamsitzungen: 100h SJD-StVA, 100h SJD-KaPo, 50h SJD-GS-RD, 100h BD-TBA, 100h FD-GS, 100h VD-AöV
- Sitzungen mit Lenkungsausschuss und Regierung inkl. Vorbereitung: 20h SJD-StVA, 20h BD-TBA
- Verfassen und Kommunikation von Medienmitteilungen: 10h intern

Total Phase 1: rund 1'200 Std. intern, rund 630'000 Franken (exkl. MwSt.) extern

Phase 2:

Der voraussichtliche Aufwand für die zweite Phase ist massgeblich abhängig von der Anzahl und dem Umfang der notwendigen Änderungen der bestehenden Gesetze und Verordnungen. Dies wird mit Abschluss der ersten Phase definiert und kann erst dann mit hinreichender Genauigkeit abgeschätzt werden.

Die erforderlichen internen Ressourcen sollen somit erst mit Abschluss der Phase 1 detaillierter abgeschätzt werden.

Die Abschätzung der erforderlichen Ressourcen für die Projektführung kann jedoch in groben Zügen bereits abgeschätzt werden und es wird vorgeschlagen, die zugehörigen Aufwendungen der Projektleitung zumindest als Option offerieren zu lassen, damit der nahtlose Übergang zwischen Phase 1 und Phase 2 sichergestellt werden kann.

- Projektleitung, Vor- und Nachbereitung von Sitzungen, Ausarbeitung von Q&A für politischen Prozess: 50 kFr.
- Projektcontrolling und Risikomanagement: 10 kFr.
- Prüfen von Dokumenten und Teilnahme an Projektteamsitzungen: 35h SJD-StVA, 35h SJD-KaPo, 35h SJD-GS-RD, 35h BD-TBA, 35h FD-GS, 35h VD-AöV
- Je eine Sitzung mit Lenkungsausschuss und Regierung inkl. Vorbereitung: 10h SJD-StVA, 10h BD-TBA
- Verfassen Botschaft und Gesetzes- und Verordnungsänderungen durch jeweilige Rechtsdienste: Abschätzung mit Abschluss der Phase 1 aufgrund deren Resultate
- Verfassen und Kommunikation von Medienmitteilungen: 20h intern

Total Phase 2: rund 250 Std. intern (exkl. Verfassen Botschaft und Gesetzes- und Verordnungsänderungen), rund 60'000 Franken (exkl. MwSt.) extern



Total Phase 1 und 2 exkl. Verfassen Botschaft und Gesetzes- und Verordnungsänderungen: rund 1'500h intern, 690'000 Fr. extern

Die externen Kosten für die Projektabwicklung werden vollumfänglich durch das Tiefbauamt getragen und werden über das ordentliche Budget finanziert.

Die internen Kosten werden nicht projektspezifisch erfasst.

7.4 Projektmarketing und -kommunikation

Folgende relevanten Zwischenschritte sind für die Kommunikation vorgesehen:

Was wird kommuniziert?	Wer kommuniziert?	An wen?	wann?
Projektauftrag durch Regierung erteilt und Start Dienstleisterbeschaffungen	Regierung	Medienmitteilung	Jan. 2021
Vernehmlassung Thesepapier	Regierung	Dossier an Interessensgruppen Medienmitteilung (evtl. Medienorientierung) an Öffentlichkeit, dass Vernehmlassung gestartet	März 2022
Verabschiedung Botschaft z.H. Kantonsrat	Regierung	Botschaft an Kantonsrat Medienmitteilung an Öffentlichkeit	Dez. 2023
Beschlussfassung im Kantonsrat und geplanter Vollzugsbeginn	Regierung	Medienmitteilung an Öffentlichkeit	Dez. 2024

Falls sich im Projektverlauf zeigen sollte, dass zusätzliche Kommunikationsschritte angebracht sind, werden diese durch den Lenkungsausschuss festgelegt.

7.5 Change Management

Es sind praktisch alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger als Strassenbenützer vom Projekt betroffen, sei es als Benützer des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs oder als Individualverkehrsteilnehmer.

Ein wichtiger Faktor in der Meinungsbildung werden wahrscheinlich die Differenzkosten gegenüber heute aus Sicht des jeweiligen Mobilitätsteilnehmenden sein.

7.6 Projektauswertung

Das Projekt wird mit dessen Abschluss durch die Projektleitung ausgewertet und die zugehörigen lessons-learned dokumentiert.



7.7 Übergang in die Betriebsphase

Der Übergang in die Betriebsphase wird mittels Übergangsbestimmungen nach Vorliegen der Projektergebnisse geregelt und bildet Teil der Botschaft der Regierung an den Kantonsrat.

8 Risiken

Das Risikomanagement besteht aus einer initialen groben Risikoanalyse und einem Risikomanagement während des Projekts.

8.1 Ergebnis der initialen Risikoanalyse

Die initiale Risikoanalyse wurde anhand der kantonalen Vorlage durchgeführt. In der gesamthaften Bewertung resultiert ein mittleres Risiko.

Die Hauptrisiken liegen in der Einhaltung der vorgegebenen Termine und Kosten, der Projektkomplexität und dem sich während der Projektdauer potenziell verändernden politischen Umfeld.

8.2 Risikomanagement während dem Projekt

Die konkreten Risiken des Projekts werden nach dem Projektstart zusammen mit dem Projektteam ermittelt und zentrale Risiken mittels der Vorlage «zentrale Risiken» laufend überwacht.

Der Mandatsträger für das Controlling ist für das Risikomanagement im Projekt verantwortlich und aktualisiert unter Involvement des Projektteams jährlich die Risikoeinschätzung. Zwischenbeurteilungen erfolgen im Rahmen allfälliger Statusberichte.

9 Wirtschaftlichkeit

Die Einschätzung zum Nutzen des Projekts ist mutmasslich abhängig vom Betrachtenden und dem erzielten Resultat. Die einen werden den Nutzen als hoch, die anderen als gering empfinden.

Objektiv ist der Nutzen wahrscheinlich gering, da die Strasse so oder so von der Bevölkerung finanziert wird und somit im Rahmen des Projekts nur die Art der Verteilung der Ausgaben definiert wird respektive, falls die Einnahmen höher als die Ausgaben sind, allfällige Querfinanzierungen von anderen Aufgaben/Projekten/Infrastrukturen mit den durch die Mobilitätsteilnehmenden generierten Mitteln vorgeschlagen werden.

Ein möglicher Nutzen könnte die Verbesserung der Stabilität des Strassenfonds oder die Anpassung der Finanzierungsquellen und Begünstigten an die aktuellen gesellschaftlichen Werte sein.

10 Support für das Projekt

Die erforderlichen externen Ressourcen sind unter Abschnitt 7.3 hergeleitet und begründet.



11 Auftragserteilung

St.Gallen, 15. Dezember 2020


Bruno Damann
Regierungspräsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

St.Gallen, 18.12.2020.....


Marcel John
Projektleiter