

**Botschaft
über die Verlängerung und Neugestaltung
der Strassenbenützungsabgaben
(Schwerverkehrsabgabe und Nationalstrassenabgabe)**

vom 27. Januar 1992

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft über die Weiterführung der Strassenbenützungsabgaben sowie über die Neugestaltung der Schwerverkehrsabgabe.

Wir unterbreiten Ihnen die Entwürfe zu folgenden Bundesbeschlüssen mit dem Antrag auf Zustimmung:

- a. Bundesbeschluss über die Weiterführung der Nationalstrassenabgabe;
- b. Bundesbeschluss über die Weiterführung der Schwerverkehrsabgabe;
- c. Bundesbeschluss über die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

27. Januar 1992

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Felber

Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Die Verfassungsgrundlagen für die Schwerverkehrsabgabe gemäss Artikel 17 Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung (UeB BV) und für die Nationalstrassenabgabe (Art 18 UeB BV) sind auf zehn Jahre befristet. Die entsprechenden Ausführungsverordnungen laufen Ende 1994 aus.

Die Erhebung dieser Strassenbenutzungsabgaben ist solange gerechtfertigt, als der private Strassenverkehr die verursachten Kosten nicht deckt. Eine Kostenunterdeckung wird sowohl für Fahrzeuge, welche die Schwerverkehrsabgabe, als auch für Fahrzeuge, welche die Nationalstrassenabgabe zu entrichten haben, ausgewiesen.

In verschiedenen europäischen Ländern werden ebenfalls Strassenbenutzungsabgaben erhoben. Diese liegen zum Teil deutlich über den schweizerischen Abgabesätzen. Die EG Kommission geht davon aus, dass die bestehenden Autobahngebühren beibehalten werden. Ausserdem fasst sie längerfristig eine Anlastung der Wegekosten nach dem Territorialprinzip, insbesondere beim Schwerverkehr, ins Auge. Allerdings steht noch nicht fest, wann und mit Hilfe welcher Erhebungsmethode eine solche EG weite Schwerverkehrsabgabe eingeführt werden soll.

Aufgrund eines im Winter 1989/90 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens wird beantragt, die Erhebung der Strassenbenutzungsabgaben über das Jahr 1994 hinaus beizubehalten. Für diese Weiterführung sollen die heutigen Abgaben in den Grundzügen beibehalten werden. Der Bundesrat schlägt jedoch folgende Änderungen vor: die Abgabesätze sollen der Teuerung angepasst werden können und die Erträge der Abgaben sind zweckgebunden zu verwenden. Neu sollen auch die Kantone an den Erträgen der Abgaben beteiligt werden. Die bestehenden Verfassungsgrundlagen sind entsprechend leicht anzupassen. Dazu kommen geringfügige Anpassungen, welche sich aufgrund der bisherigen Vollzugserfahrungen aufdrängen.

Erst für eine zweite Phase wird vorgeschlagen: die Schwerverkehrsabgabe leistungsabhängig auszugestalten. Diese leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe soll insbesondere bezüglich des Erhebungssystems, in enger Abstimmung mit europäischen Entwicklungen eingeführt werden. Zudem soll der Grundsatz der Kostenwahrheit beim Güterverkehr schrittweise verwirklicht werden. Es muss allerdings noch offen bleiben, ob in die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe allenfalls auch externe Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs, d.h. Kosten/Nutzenelemente, die der Allgemeinheit erwachsen, einbezogen werden sollen und ob in einer Uebergangszeit auf der leistungsabhängigen Abgabe ein Emissionszuschlag erhoben werden soll. Die entsprechende neue Verfassungsgrundlage soll lediglich als Kompetenznorm ausgestaltet werden, um sodann mit der entsprechenden Gesetzgebung eine bestmögliche Koordination mit der EG zu erlauben.

1 Ausgangslage

11 Rückblick

Im Juni 1983 haben die Eidgenössischen Räte beschlossen, Volk und Ständen die Einführung von Strassenbenützungsgeldern zu empfehlen. Diese Abgaben sollten in der Form einer pauschalen Schwerverkehrsabgabe und einer Nationalstrassenabgabe für leichte Fahrzeuge (Autobahnvignette) erhoben werden. Die Erhebung dieser Abgaben sollte überdies auf zehn Jahre befristet sein.

Am 26. Februar 1984 haben Volk und Stände der Einführung dieser Abgaben zugestimmt (BBl 1984 I 1353). Beide Abgaben werden seit dem 1. Januar 1985 erhoben.

Am 7. Dezember 1986 haben Volk und Stände eine Volksinitiative klar verworfen, welche die Ansätze der geltenden Schwerverkehrsabgabe für eine Uebergangszeit massiv erhöhen wollte (BBl 1987 I 473).

Ebenfalls abgelehnt wurden am 12. Juni 1988 die Verfassungsgrundlagen für eine "koordinierte Verkehrspolitik" (BBl 1988 III 463). Diese Vorlage hätte dem Bund unter anderem eine dauerhafte Kompetenz zur Erhebung von Strassenbenützungsgeldern erteilt.

Am 22. Juni 1990 haben die Eidgenössischen Räte ausserdem die zwei Volksinitiativen mit klaren Mehrheiten zur Ablehnung empfohlen, welche eine sofortige Aufhebung der Strassenbenützungsgeldern verlangten (BBl 1990 II 1253 f.). In der Folge sind diese Initiativen am 9. Juli 1990 (kurz vor der Abstimmung durch Volk und Stände) zurückgezogen worden (BBl 1990 II 1535).

Im Winter 1989/90 hat der Bundesrat bei den Kantonen, Parteien und interessierten Organisationen ein Vernehmlassungsverfahren über die Zukunft der Strassenbenützungsgeldern durchgeführt. Diese Konsultation hat ergeben, dass die Schwerverkehrsabgabe und die Nationalstrassenabgabe auch nach 1994 beibehalten werden sollen.

12 Die geltenden Rechtsgrundlagen

Die Erhebung der geltenden Strassenbenützungsgeldern basiert auf direkt anwendbaren Verfassungsgrundlagen. Die Geltungsdauer der entsprechenden Artikel 17 und 18 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung ist auf zehn Jahre befristet.

121 Die Rechtsgrundlagen für die Schwerverkehrsabgabe

Die Verfassungsgrundlage zur Erhebung der Schwerverkehrsabgabe ist in Artikel 17 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung festgehalten. Sie lautet:

Art. 17

¹ Der Bund erhebt für die Benutzung der dem allgemeinen Verkehr geöffneten Strassen auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe.

| | |
|---|--------------|
| 2 Diese Abgabe beträgt: | |
| a. für Lastwagen und Sattelmotorfahrzeuge | |
| - von über 3,5 bis 11 Tonnen | 500 Franken |
| - von über 11 bis 16 Tonnen | 1500 Franken |
| - von über 16 bis 19 Tonnen | 2000 Franken |
| - von über 19 Tonnen | 3000 Franken |
| b. für Anhänger | |
| - von über 3,5 bis 8 Tonnen | 500 Franken |
| - von über 8 bis 10 Tonnen | 1000 Franken |
| - von über 10 Tonnen | 1500 Franken |
| c. für Gesellschaftswagen | 500 Franken |

3 Der Bundesrat bestimmt für Fahrzeuge, die nicht das ganze Jahr in der Schweiz im Verkehr stehen, nach Gültigkeitsdauer abgestufte Abgabesätze; er berücksichtigt den Erhebungsaufwand

4 Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann für besondere Fahrzeugkategorien die Ansätze im Sinne von Absatz 2 festlegen, bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Uebertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein.

5 Die Erhebung dieser Abgabe ist auf zehn Jahre befristet. Vor Ablauf dieser Frist kann auf dem Wege der Gesetzgebung ganz oder teilweise auf die Abgabe verzichtet werden.

Aufgrund dieser Verfassungsgrundlage hat der Bundesrat auf den 1. Januar 1985 die Verordnung über die Schwerverkehrsabgabe in Kraft gesetzt (SR 741.71). Die Geltung dieser Verordnung läuft Ende 1994 aus.

122 Die Rechtsgrundlagen für die Nationalstrassenabgabe

Die Verfassungsbestimmung zur Erhebung der Nationalstrassenabgabe ist in Artikel 18 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung umschrieben. Sie lautet:

Art. 18

1 Der Bund erhebt für die Benutzung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern bis zu einem Gesamtgewicht von je 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe von 30 Franken.

2 Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Uebertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein und überwachen die Einhaltung der Vorschriften bei allen Fahrzeugen.

3 Die Erhebung dieser Abgabe ist auf zehn Jahre befristet. Vor Ablauf dieser Frist kann auf dem Wege der Gesetzgebung ganz oder teilweise auf die Abgabe verzichtet werden.

Gestützt auf diese Verfassungsgrundlage hat der Bundesrat auf den 1. Januar 1985 die Verordnung über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen erlassen (SR 741.72). Auch diese Verordnung ist nur bis Ende 1994 gültig.

13 Die Erfahrungen mit der Erhebung der Strassenbenützungsabgaben

131 Einleitung

Die Strassenbenützungsabgaben werden nun seit rund sieben Jahren erhoben. Somit lässt sich eine gültige Zwischenbilanz ziehen. Diese Bilanz ist positiv. Die anfängliche Kritik an den Abgaben hat sich spürbar gelegt.

Auch das Erhebungssystem hat sich gut eingespielt und bewährt. Verschiedentlich wurde anfänglich vor dem Bundesgericht Beschwerde gegen die Abgaben und deren Vollzug geführt. In jedem dieser Fälle hat das Bundesgericht jedoch die Erhebungspraxis als verfassungsmässig geschützt.

Mit Bezug auf die *Schwerverkehrsabgabe* hat das Bundesgericht etwa die Erhebung der Tagespauschale von 15 Franken auf einem ausländischen Lastwagen (gemäss Art. 19 Abs. 4 Bst. a der V über die Schwerverkehrsabgabe; SR 741.71) als verhältnismässig und als nicht diskriminierend geschützt (Urteil des Bundesgerichtes vom 2. Sept. 1986, teilweise publiziert in Pra 76 Nr. 11, speziell E. 3).

Mit Bezug auf die *Nationalstrassenabgabe* hat das Bundesgericht aufgrund von Artikel 1 der Verordnung über die Nationalstrassenabgabe (SR 741.72) entschieden, dass auch Fahrzeuge mit Wechselschildern individuell mit einer Vignette ausgerüstet sein müssen (unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichtes vom 27. Aug. 1985, speziell E. 3). Die Vignette ist somit auch nicht zwischen Fahrzeugen mit Wechselschildern übertragbar (Art. 5 Abs. 2 der genannten V).

132 Die Erfahrungen mit der Schwerverkehrsabgabe

Bei den Erfahrungen im Vollzug der Schwerverkehrsabgabe ist zu unterscheiden zwischen inländischen und ausländischen Fahrzeugen.

Bei den *in der Schweiz immatrikulierten Fahrzeugen* wird die Schwerverkehrsabgabe von den kantonalen Zulassungsbehörden erhoben. Das Erhebungskonzept entspricht weitgehend demjenigen für kantonale Motorfahrzeugsteuern und bietet keine Probleme.

Mit einer Aenderung der Verordnung über die Erhebung der Schwerverkehrsabgabe werden seit dem 13. November 1985 (AS 1985 1846) Abgabenerleichterungen für bestimmte Fahrzeugkategorien gewährt. Ausserdem wurde eine Grundlage geschaffen, um den Haltern schweizerischer Fahrzeuge bei Auslandsfahrten die Schwerverkehrsabgabe anteilmässig zurückzuerstatten (Art. 15 der genannten V).

Nach wie vor wird jedoch von gewissen Fahrzeughaltern bemängelt, dass die *pauschale* Ausgestaltung der Abgabe Fahrzeuge mit geringer jährlicher Fahrleistung im Vergleich zu Fahrzeugen mit grossen Kilometerleistungen übermässig belastet. Diese Kritik ist grundsätzlich berechtigt: es handelt sich um eine immanente Charakteristik einer pauschalen Abgabe, welche erst mit einem *leistungsabhängigen* Erhebungssystem behoben werden kann.

Immerhin ist aber zu erwähnen, dass für die Zeit, in der ein Fahrzeug nicht immatrikuliert ist, auch keine Schwerverkehrsabgabe geschuldet ist.

Bei den *im Ausland immatrikulierten Fahrzeugen* wird die Abgabe bei der Einfahrt in die Schweiz durch die Zollbehörden erhoben. Ursprünglich war eine Mindestabgabe von 30 Franken je Fahrzeug vorgesehen. Die Reaktionen des Auslandes veranlassten den Bundesrat, mit Verordnungsänderung vom 3. Dezember 1984 (AS 1984 1474) zur sog. Tagespauschale überzugehen. Zugleich wurde der Mindestbetrag pro Abgabenausweis auf 15 Franken gesenkt. Damit wurde der Abgabe zumindest für ausländische Fahrzeuge eine gewisse leistungsabhängige Komponente verliehen.

Weil die geltende Abgabe pauschal erhoben wird und nicht zweckgebunden ist, wird sie aus Sicht einiger ausländischer Staaten als voraussetzungslos geschuldete Steuer interpretiert. Diese Auffassung hat einige dieser Staaten veranlasst, auf schweizerischen Nutzfahrzeugen besondere Abgaben zu erheben. In den meisten Fällen handelt es sich um eine Aufhebung bisheriger Abgabebefreiungen auf Gegenseitigkeit. In zum Teil langwierigen Verhandlungen ist es gelungen, diese Gebühren auf ein in der Regel spiegelbildliches Mass festzulegen.

Mit Stand 1. Juli 1991 erheben folgende Staaten besondere Abgaben auf schweizerischen Nutzfahrzeugen: Bulgarien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Jugoslawien, Polen, Rumänien, Sowjetunion, Schweden, Finnland und Ungarn.

Die Tschechoslowakei verzichtet auf ihre Sonderabgabe, seit die Schweiz die Gebühr von 20 Franken für die Ausnahmegewilligung auf Ein- und Ausfahrten durch übergewichtige Fahrzeuge in den grenznahen Raum aufgehoben hat. Ungarn ist bereit, auf seine Sonderabgabe zu verzichten, falls die Schweiz einer völligen Liberalisierung der Strassentransporte zwischen beiden Staaten zustimmt.

Für die Verlängerung und Neugestaltung der Schwerverkehrsabgabe sind die bisherigen Erfahrungen mit dem Ausland zu berücksichtigen. Die Verlängerung des recht gut eingespielten Systems der Schwerverkehrsabgabe dürfte aber aller Voraussicht nach bedeutend weniger Probleme bieten als dessen Neueinführung im Jahre 1985. Das Prinzip der Wegekostendeckung nach dem Territorialprinzip setzt sich auch auf europäischer Ebene zunehmend durch. Dazu tragen auch die entsprechenden Absichten der EG-Kommission bei.

133 Die Erfahrungen mit der Nationalstrassenabgabe

Die Erhebung der Nationalstrassenabgabe verläuft insgesamt ohne Schwierigkeiten. Dazu trägt bei, dass der jährliche Abgabebetrag von 30 Franken pro Fahrzeug im Vergleich zu Autobahngebühren in Nachbarstaaten als gering zu bezeichnen ist.

134 Die Erträge aus den Strassenbenützungsgeldern

Die Bruttoeinnahmen aus den Strassenbenützungsgeldern haben sich wie folgt entwickelt:

| Jahr: | <u>1985</u> | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> | <u>1989</u> | <u>1990</u> |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------|
| Schwerverkehrsabgabe | 112 | 116 | 121 | 125 | 130 | 137 (Mio. Fr.) |
| Nationalstrassenabgabe | 151 | 160 | 166 | 174 | 184 | 191 (Mio. Fr.) |

Zwischen 1985 und 1990 ergaben sich somit durchschnittliche jährliche Zuwachsraten von 4,1 Prozent pro Jahr bei der Schwerverkehrsabgabe und von 4,8 Prozent pro Jahr bei der Nationalstrassenabgabe. Diese Zuwachsraten liegen über den Steigerungen der entsprechenden Strassenverkehrssegmente, woraus eine zunehmende Akzeptanz der Abgaben abgeleitet werden kann. Zu den Erträgen haben die in- und ausländisch immatrikulierten Fahrzeuge unterschiedlich beigetragen. Bei der Nationalstrassenabgabe stammt etwa die Hälfte der Erträge von ausländischen Fahrzeugen. Bei der Schwerverkehrsabgabe ist dieser Anteil mit rund 17 Prozent bedeutend geringer.

14 Die Strassenbenützungsabgaben und die Strassenrechnung

Gestutzt auf Artikel 36 des Treibstoffzollgesetzes vom 22. März 1985 (SR 725.116.2) lasst der Bundesrat eine Strassenrechnung führen. In dieser werden "die anrechenbaren Erträge der öffentlichen Hand aus dem Motorfahrzeugverkehr dessen anteiligen Kosten gegenübergestellt." Die Strassenrechnung wird seit 1959 durch das Bundesamt für Statistik geführt. Die heutige revidierte Konzeption der Strassenrechnung basiert auf einem Bundesratsbeschluss vom 25. Juni 1986.

Auf der *Kostenseite* weist die Strassenrechnung die jährlichen Aufwendungen von Bund, Kantonen und Gemeinden für Bau, Unterhalt und Betrieb der dem Motorfahrzeugverkehr offenstehenden Strassen aus. Diese umfassen somit die Wegekosten. Dagegen werden die sogenannten externen Kosten und Nutzen des Strassenverkehrs (wie z.B. die ungedeckten Unfall- und Emissionskosten) nicht erfasst.

Auf der *Ertragsseite* werden ungeachtet der rechtlichen Zweckbindung neben den Einnahmen aus den Strassenbenützungsabgaben die Erträge aus den Treibstoff- und Motorfahrzeug-Importzöllen und WUST-Erträgen, den Motorfahrzeugsteuern der Kantone sowie aus den Parkplatz- und andern ähnlichen Gebühren der Gemeinden erfasst.

In einem ersten Schritt werden in der Strassenrechnung als *Gesamtrechnung* die Kosten den Einnahmen gegenübergestellt, woraus sich der Eigenwirtschaftlichkeitsgrad des motorisierten Strassenverkehrs als ganzes ergibt. In einem zweiten Schritt werden in der *Kategorienrechnung* die anrechenbaren Einnahmen und Kosten nach 21 Motorfahrzeugkategorien ausgewiesen.

Gemäss den letzten verfügbaren Resultaten der Kategorienrechnung für das Jahr 1988 besteht sowohl bei den vignettenpflichtigen Fahrzeugen als auch bei den Fahrzeugen, welche die Schwerverkehrsabgabe zu entrichten haben, eine Unterdeckung (vgl. *Uebersicht im Anhang 1*).

Im Jahre 1988 konnten Nettoerträge aus der *Nationalstrassenabgabe* von 163 Millionen Franken angerechnet werden. Dennoch besteht bei den vignettenpflichtigen Fahrzeugen insgesamt eine Unterdeckung von 76 Millionen Franken oder 1,9 Prozent. Bei einem Verzicht auf die Nationalstrassenabgabe würde sich die Unterdeckung auf rund 240 Millionen Franken oder 6 Prozent erhöhen. Andererseits hätte eine Erhöhung der Nationalstrassenabgabe von heute 30 auf rund 44 Franken (oder um rund 50 %) im Jahre 1988 theoretisch einen Ausgleich der Strassenrechnung für die pflichtigen Kategorien herbeigeführt.

Im selben Jahr 1988 konnten den schweren Fahrzeugen Nettoeinnahmen aus der *Schwerverkehrsabgabe* im Umfange von 122 Millionen Franken gutgeschrieben werden. Auch bei den der Schwerverkehrsabgabe unterworfenen Fahrzeugen ergab sich insgesamt eine Unterdek-

kung von 18 Millionen Franken oder rund 3 Prozent. Ein Verzicht auf die Schwerverkehrsabgabe würde diese Unterdeckung auf 140 Millionen Franken oder 22 Prozent ansteigen lassen. Andererseits hätte mit einer durchschnittlichen Steigerung der heutigen Schwerverkehrsabgabe-Sätze um rund 15 Prozent die Strassenrechnung für die entsprechenden Fahrzeugkategorien ausgeglichen werden können.

Es muss aber beachtet werden, dass die ungedeckten Kosten in erster Linie auf Stufe der Kantons- und Gemeindestrassen anfallen. Zur Deckung dieser Kosten müssen Kantone und Gemeinden weiterhin auch allgemeine Haushaltsmittel heranziehen. Der dreistufige Aufbau unseres Staatswesens (Gemeinden, Kantone, Bund) spiegelt sich nämlich auch in der *Strassenfinanzierung*. Im Gegensatz zur Strassenrechnung, wo alle Abgaben angerechnet werden, die über eine im schweizerischen Staat übliche Steuer- und Abgabenbelastung hinausgehen, werden in dieser finanzwirtschaftlichen Betrachtung nur die für Strassen zweckgebundenen Einnahmen betrachtet.

Der *Bund* finanziert seine Strassenausgaben vorwiegend aus den Treibstoffzollerträgen (Art. 36^{ter} BV). Danach ist der Ertrag des Grundzolles auf Treibstoffen zur Hälfte, der Ertrag des Zollzuschlages auf Treibstoffen vollständig zweckgebunden für Aufgaben des Bundes im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zu verwenden. Der Verwendungszweck ist abschliessend in den Buchstaben a - f des Artikels 36^{ter} der Bundesverfassung umschrieben. Dieser von Volk und Ständen am 27. Februar 1983 angenommene Treibstoffzollartikel (BBl 1983 II 294) wird im Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985 (SR 725.116.2) konkretisiert.

Im Jahre 1990 belief sich der Reinertrag aus dem Treibstoffgrundzoll auf 1321,9 Millionen Franken. Der Reinertrag aus dem Zollzuschlag belief sich im gleichen Jahr auf 1744,7 Millionen Franken. Daraus ergab sich 1990 auf Bundesebene ein für Strassenzwecke gebundener Betrag von rund 2,4 Milliarden Franken.

Ueber die konkrete Verwendung dieser Erträge gibt die Uebersicht im *Anhang 2* detailliert Auskunft.

Die *Kantone* finanzieren ihre Strassenbauten aus den (kantonalen) Motorfahrzeugsteuern, aus Beiträgen des Bundes aus den Treibstoffzollerträgen, aus allfälligen Gemeindeanteilen und Anliegerbeiträgen sowie, zu einem geringen Teil, aus allgemeinen Steuermitteln. Insgesamt vermögen die Kantone ihre Strassenausgaben aus den dem Strassenverkehr direkt zugeordneten Mitteln ungefähr zu decken.

Die *Gemeinden* setzen für die Strassenfinanzierung allgemeine Steuermittel, Anliegerbeiträge sowie Beiträge des Kantons ein. Im Gegensatz zum Bund vermögen die aus dem Strassenverkehr eingenommenen Mittel der Gemeinden deren Strassenausgaben nur zu einem Teil zu decken. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass insbesondere die Gemeindestrassen auch nur zu einem Teil dem motorisierten Verkehr dienen.

Die Erträge aus den Strassenbenützungsabgaben fehlen in dieser Aufzählung, weil sie bisher nicht zweckgebunden sind. Mit Ausnahme von Erhebungsentschädigungen sind die Kantone nicht an den Erträgen der Strassenbenützungsabgaben beteiligt. Die Eidgenössischen Räte haben ausdrücklich den Willen bekundet, dass die Erträge aus den Strassenbenützungsabgaben in die allgemeine Bundeskasse fliessen sollten (Amd. Bull. N 1981 S. 1291; Amdl. Bull. S 1982 S. 331). Ausschlaggebend für diesen Entscheid war damals insbesondere die prekäre Lage der Bundesfinanzen.

15 Strassenbenützungsabgaben in Europa

151 Strassenbenützungsabgaben in den einzelnen Ländern

Das Halten und Führen von Motorfahrzeugen unterliegt in jedem europäischen Land in irgendeiner Form der Besteuerung. Im Vordergrund stehen dabei die Motorfahrzeugsteuern sowie die Besteuerung der Treibstoffe (in der BRD: Kraftfahrzeugsteuern bzw. Mineralölsteuer). In verschiedenen Ländern Europas haben sich überdies Strassenbenützungsabgaben eingespielt. Diese Abgaben werden meistens als Autobahngebühren erhoben. Teilweise werden die Strassenbenützungsabgaben auch als Kilometerabgaben verrechnet. Die besonderen Brücken- und Tunnelgebühren sind dagegen betragsmässig kaum von Bedeutung. Neuerdings werden in einigen skandinavischen Städten (Oslo, Bergen, Stockholm) spezielle Strassenbenützungsgebühren erhoben, während sich in England besondere Versuche zur Belastung der Benützung von verstopften Strassen ("congestion pricing") abzeichnen.

Für den *Schwerverkehr* kennen neben der Schweiz folgende Länder Strassenbenützungsabgaben (vgl. Karte im *Anhang 6*): Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Jugoslawien und Griechenland erheben Autobahngebühren. Schweden, Norwegen und Finnland erheben Kilometerabgaben (mittels Radumdrehungszählern). Oesterreich erhebt einen sog. Strassenverkehrsbeitrag, welcher im Grundsatz ebenfalls als Kilometerabgabe ausgestaltet ist. Die in der Bundesrepublik Deutschland zur Zeit sistierte sog. Strassenbenützungsgebühr ist stark der schweizerischen Schwerverkehrsabgabe nachgebildet und mit dieser am ehesten vergleichbar.

Für *leichte Motorfahrzeuge* (insbesondere Personenwagen) kennen neben der Schweiz folgende Länder zumindest auf einzelnen Strecken Autobahngebühren: Frankreich, Italien, Griechenland, Portugal, Oesterreich sowie Jugoslawien. Die Einführung einer Autobahnvignette ist in letzter Zeit auch in der Bundesrepublik Deutschland sowie in Belgien erwogen worden.

152 Vorschläge der EG-Kommission für die Anlastung der Wegekosten

Die EG-Kommission hat mit Datum vom 27. November 1990 Anpassungen zum seinerzeitigen "Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge" (Dok. KOM(87) 716 endg., Amtsblatt der EG Nr. C 79 vom 26. März 1988, S. 8; revidiert durch Dok. KOM (90) 540 endg., ABI Nr. C 75 vom 20. März 1991, S.1) unterbreitet. Danach sollen bis 31. Dezember 1999 "wenigstens die Wegekosten" durch folgende schrittweise anzupassenden Abgaben gedeckt werden:

1. Mineralölsteuer (begrenzte Bandbreiten für die Ansätze in allen EG-Staaten);
2. Motorfahrzeugsteuern (stufenweise Anpassung durch Mindestansätze für alle EG-Staaten);
3. Autobahngebühren (jedoch mit Rückerstattungsmöglichkeit durch den Immatrikulationsstaat des Fahrzeuges).

Darüber hinaus dürfen gemäss dem Richtlinienvorschlag für schwere Nutzfahrzeuge nur Umweltabgaben und Bagatellabgaben (Tunnel-, Brücken-, Ausnahme- und Parkgebühren) erhoben werden.

Es kann gegenwärtig nicht beurteilt werden, welche konkrete Ausgestaltung die Richtlinie nach der Beratung im Verkehrsministerrat angenommen haben wird. Die Meinungen darüber erscheinen noch eher kontrovers. Immerhin geht aus dem für die volle Wegekostendeckung anvisierten Zeitpunkt Ende 1999 hervor, dass bis zu einer definitiven Regelung und einer zumindest als Absicht deklarierten EG-weiten Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe noch eine gewisse Zeit vergehen wird. Die Erfahrung zeigt, dass die grundsätzliche Einigung im EG-Ministerrat jeweils einen längeren Reifungsprozess bedingt. Fragen betreffend Verkehrsabgaben müssen wie andere Abgabenscheidungen im Ministerrat vorläufig noch einstimmig entschieden werden (Art. 99 des EWG-Vertrages). Zudem muss hier Einstimmigkeit nicht nur im Verkehrs-, sondern auch im Finanzministerrat herrschen. Nach einer grundsätzlichen Einigung pflegen die konkreten Vorschriften in der EG dann aber jeweils recht rasch erlassen zu werden, jedenfalls rascher als nach dem in der Regel dreistufigen schweizerischen Erlassverfahren, welches bei Verfassungsänderungen eine obligatorische und bei Bundesgesetzen eine fakultative Mitwirkung des Souveräns gewährleistet.

Immerhin steht fest, dass die EG der Art des Erhebungssystems für Strassenbenützungsgebühren grosse Bedeutung zumisst. Dessen Ausgestaltung darf aus Sicht der EG nicht zu neuerlichen administrativen Formalitäten und damit zu Hindernissen beim Grenzübertritt führen, also gegen den Geist des freien Binnenmarktes verstossen.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass einige EG-Mitgliedstaaten und die EG-Kommission die von der Bundesrepublik Deutschland auf den 1. Juli 1990 eingeführte Schwerverkehrsabgabe mit gleichzeitiger Senkung der Fahrzeugsteuern für deutsche Fahrzeuge aus Wettbewerbsgründen auf dem Rechtswege angefochten haben. Dem auf etwa 1992 zu erwartenden, definitiven Entscheid des Europäischen Gerichtshofes in dieser Sache wird möglicherweise Signalwirkung zukommen.

16 Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Ein im Winter 1989/90 durchgeführtes Vernehmlassungsverfahren über die Fortführung und Neugestaltung der Strassenbenützungsgabgaben hat ergeben, dass eine breite Mehrheit die Beibehaltung dieser Abgaben befürwortet. Die Beibehaltung der Abgaben wird als gerechtfertigt erachtet, solange der private Strassenverkehr die von ihm verursachten Kosten nicht deckt.

Die Vernehmlasser sind mehrheitlich damit einverstanden, die geltenden Strassenbenützungsgabgaben möglichst unverändert zu *verlängern*. Die Verlängerung soll einerseits den nahtlosen Uebergang zwischen dem geltenden und dem künftigen Abgabensystem gewährleisten. *Andererseits kann mit einer Verlängerung Handlungsspielraum gewonnen werden, um insbesondere die Schwerverkehrsabgabe mit dem künftigen Abgabensystem der EG zu harmonisieren.*

Auch eine *Neugestaltung* der Schwerverkehrsabgabe stösst grundsätzlich auf ein positives Echo. Die leistungsabhängige Ausgestaltung dieser Abgabe wird klar gutgeheissen; allerdings soll das veränderte Abgabensystem nach der Auffassung weiter Kreise erst dann eingeführt werden, wenn entsprechende Vorhaben der EG beschlossen sind. Es wird im allgemeinen gewünscht, eine Benachteiligung der Berg- und Randkantone über eine entsprechende Verteilung der Erträge aus der Schwerverkehrsabgabe zu verhindern.

Eine klare Mehrheit ergibt sich für eine Zweckbindung der Abgaben. Die Zweckbindung soll sich an Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung (Treibstoffzollregelung) orientieren.

Dagegen wird die Beibehaltung der bisherigen Einnahmenhöhe beider Abgaben (von jährlich insgesamt rund 300 Mio. Fr.) eher kontrovers beurteilt. Zustimmung und ablehnende Stellungnahmen halten sich etwa die Waage.

Bezüglich der Berücksichtigung der externen Kosten und Nutzen des Strassenverkehrs in einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe werden methodische Bedenken geäußert. Eine Mehrheit der Vernehmlasser stimmt aber dem Einbezug grundsätzlich zu. Ein Emissionszuschlag auf der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe wird aus unterschiedlichen Gründen kontrovers beurteilt. Den einen Vernehmlassern geht dieser Vorschlag zu weit; diese lehnen auch den Einbezug externer Kosten und Nutzen ab. Anderen geht der Emissionszuschlag zu wenig weit; sie verlangen vielmehr den Einbezug aller sozialen Kosten und Nutzen. Immerhin wird der Emissionszuschlag teilweise auch als Zwischenlösung bis zum Vorliegen einer akzeptierten Kosten-/Nutzenrechnung vorgeschlagen.

Klar abgelehnt wird dagegen die Alternative, die Nationalstrassenabgabe auf den Treibstoffzoll umzulegen. Die Abgabe soll weiterhin rund 30 Franken kosten, wobei eine schwache Mehrheit eine Anpassung an die Preisentwicklung befürwortet. Bei der Nationalstrassenabgabe wird ein europäischer Harmonisierungsbedarf grossmehrheitlich verneint.

17 Schlussfolgerungen des Bundesrates

Der Bundesrat ist mit der Mehrheit der Vernehmlasser der Auffassung, dass die Strassenbenützungsabgaben solange beibehalten werden sollen, als der private Strassenverkehr die von ihm verursachten Kosten nicht deckt.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen im Vollzug und in Würdigung der Ergebnisse aus dem Vernehmlassungsverfahren sollen die Strassenbenützungsabgaben künftig wie folgt ausgestaltet werden:

171 Die Schlussfolgerungen für die Nationalstrassenabgabe

Die Nationalstrassenabgabe soll ab 1. Januar 1995 weiterhin nach dem bisherigen pauschalen System erhoben werden.

Neu soll der Ertrag analog zum Treibstoffzollzuschlag gemäss Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung zweckgebunden verwendet werden. Nach Massgabe dieses Artikels sind auch die Kantone künftig am Ertrag aus der Nationalstrassenabgabe zu beteiligen.

Der Tarif von heute 30 Franken je Fahrzeug soll der Teuerung angepasst werden und somit ab 1. Januar 1995 in der Grössenordnung von etwa 40 Franken je Fahrzeug liegen. Eine Preiserhöhung bis zu 50 Prozent würde nicht im Widerspruch zu den jüngsten Ergebnissen bei der Strassenrechnung stehen.

Weil sich die Erhebung der Nationalstrassenabgabe im Vollzug insgesamt gut bewährt hat, sind im weiteren nur geringfügige Anpassungen erforderlich. Diese lassen sich auf Verordnungsstufe vornehmen. Dabei muss man sich angesichts der Entwicklung des europäischen Binnenmarktes die Frage stellen, ob der Vollzug der Abgabe bei den Autobahnzollämtern längerfristig noch im gleichen Rahmen wie heute gehandhabt werden kann.

172 Die Schlussfolgerungen für die Schwerverkehrsabgabe

Zur Deckung der anteiligen Strassenkosten soll auch nach Ablauf der geltenden Verfassungsgrundlagen eine Schwerverkehrsabgabe erhoben werden. Allerdings soll das bisherige pauschale Erhebungssystem raschmöglichst *in enger Abstimmung mit der EG in ein leistungsabhängiges System umgewandelt* werden. Ein solcher Systemwechsel ist verkehrs- und umweltpolitisch geboten. Mit dem neuen System werden die Kosten des Schwerverkehrs verursachergerechter angelastet, weil für ein Fahrzeug, das viel fährt, bedeutend höhere Abgaben anfallen als für ein Fahrzeug, das wenig fährt. Zudem wird damit ein Anreiz geschaffen, dass der Schwerverkehr über weite Distanzen vermehrt auf die Schiene verlagert wird, was nicht zuletzt ein Ziel der bundesrätlichen Transitverkehrspolitik darstellt. Auch die Zahl der Leerfahrten kann mit diesem System vermindert werden.

Zudem ist es die Absicht des Bundesrates, im Güterverkehr schrittweise den Grundsatz der "Kostenwahrheit" zu verwirklichen und damit die Konkurrenzbedingungen zwischen Schiene und Strasse anzugleichen. Zu diesem Zweck sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, dem Strassengüterverkehr diejenigen Kosten anlasten zu können, die auf die Allgemeinheit abgewälzt werden. Dazu gehören zunächst die ungedeckten Wegekosten. Sobald die notwendigen Grundlagen erarbeitet sind, sollten auch sog. externe Kosten (Lärm, Luftbelastung, Unfälle etc.) unter Anrechnung externer Nutzen dem Strassengüterverkehr angelastet werden können. Bis zur gesicherten Bezifferung dieser Kosten soll ein Emissionszuschlag zu leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe erhoben werden können, der die Fahrzeuge mit besonders hohem Emissionsniveau zusätzlich belastet und damit Anreize schafft zur rascheren Einführung von emissionsärmeren Fahrzeugen.

Aufgrund der integrationspolitischen Situation der Schweiz und wegen der zunehmend internationalen Ausrichtung der Strassentransporte lässt sich dieser Systemwechsel jedoch nicht im Alleingang bewerkstelligen. Insbesondere die Messung der Fahrleistungen sollte international harmonisiert werden, damit in- und ausländischer Verkehr gleich behandelt werden kann. Die Schweiz muss aber auf einen Systemwechsel vorbereitet sein.

Diesem Zweck dient ein neuer *Kompetenzartikel 36^{quater} in der Bundesverfassung*, welcher den Bund zur Erhebung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe ermächtigt. Er bekräftigt überdies die klare Absicht der Schweiz, die Schwerverkehrsabgabe raschmöglichst, jedoch in Abstimmung mit der EG, leistungsabhängig auszugestalten.

In der *Uebergangszeit* bis zum Vollzug dieses Systemwechsels sollen die Verfassungsgrundlagen der heutigen pauschalen Schwerverkehrsabgabe verlängert werden. Diese befristete Verlängerung gestattet einen nahtlosen Uebergang vom geltenden zum neuen Erhebungssystem.

Auch bei der Schwerverkehrsabgabe sollen aber bereits ab 1. Januar 1995 einige Neuerungen eingeführt werden. Neu sollen die Erträge ebenfalls zweckgebunden wie der Treibstoffzollzuschlag verwendet werden. Damit soll der Gebührencharakter der Schwerverkehrsabgabe auch gegenüber dem Ausland unterstrichen werden. Die zweckgebundene Verwendung nach Massgabe von Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung erlaubt zudem eine Beteiligung der Kantone am Ertrag.

Neu soll auch bei der Schwerverkehrsabgabe eine Anpassung der Tarife an die Teuerung vorgenommen werden. Mit Wirkung auf den 1. Januar 1995 sollen die Abgabetarife somit um rund 30 Prozent erhöht werden. Eine Preiserhöhung von bis zu 15 Prozent bezogen auf das Jahr 1988 stände nicht im Widerspruch zu den Ergebnissen der Strassenrechnung. Aufgrund der insgesamt guten Vollzugserfahrungen sind weitere allenfalls nötige geringfügige Aenderungen dagegen auf Verordnungsstufe vorzunehmen.

2 Die Weiterführung der Strassenbenützungsgabgaben

21 Allgemeines

Der Bundesrat geht davon aus, dass eine Neuregelung der Schwerverkehrsabgabe vordringlicher ist als eine Umgestaltung der Nationalstrassenabgabe. Für die baldige Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe sprechen neben verkehrs- und umweltpolitischen Gründen auch die Interessen des Transportgewerbes an einem verursachergerechten Bemessungssystem.

Zudem strebt die EG aus Wettbewerbsgründen in erster Linie beim Schwerverkehr die Anlastung der ausgewiesenen Kosten an. Diese Prioritätensetzung der EG hat zur Folge, dass bei der Schwerverkehrsabgabe ein höherer Harmonisierungsbedarf besteht als bei der Nationalstrassenabgabe.

Aus diesen Gründen soll die pauschale Schwerverkehrsabgabe *nur befristet* verlängert werden. Diese Befristung soll bis zur Ablösung durch eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in Abstimmung mit der EG gelten.

Demgegenüber kann die Nationalstrassenabgabe nach dem bisherigen System weitergeführt werden, solange sich kein aktueller internationaler Harmonisierungsbedarf abzeichnet. Bei der Nationalstrassenabgabe kommt dazu, dass es sich aus heutiger Sicht nicht lohnt, ein leistungsabhängiges Erhebungssystem für die Benützung der Nationalstrassen anzustreben. Investitions-, Verwaltungs- und Kontrollaufwand stünden in keinem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ertrag der Abgabe. Eine Abkehr vom pauschalen Erhebungssystem ist bei der Nationalstrassenabgabe somit weder nötig noch bei den heutigen Kostenstrukturen sinnvoll.

22 Die vorgesehenen Aenderungen bei der Weiterführung der Strassenbenützungsgabgaben

Aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens schlägt der Bundesrat vor, die Verfassungsgrundlagen der geltenden Strassenbenützungsgabgaben zu verlängern. Bereits bei der Verlängerung sollen aber einige Anpassungen vorgenommen werden. Dabei handelt es sich vor allem um die Anpassung der Abgabentarife an die Teuerung sowie um die Zweckbindung der Erträge. Mit der Zweckbindung nach Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung wird auch den Kantonen eine Ertragsbeteiligung gewährt. Diese Vorschläge sind im Vernehmlassungsverfahren überwiegend auf Zustimmung gestossen. Dazu kommen kleinere Aenderungen auf Verordnungsstufe, welche sich aus den bisherigen Vollzugserfahrungen aufdrängen.

Dagegen sieht der Bundesrat davon ab, bereits bei der Verlängerung der geltenden Abgaben auch Emissionsgesichtspunkte des Strassenverkehrs zu berücksichtigen; deren Einbezug ist solange nicht sinnvoll, als die Abgaben weiterhin pauschal ausgestaltet sind.

221 Anpassung der Abgabentarife an die Teuerung

Die heute gültigen Abgabensätze bei der Schwerverkehrsabgabe und bei der Nationalstrassenabgabe basieren auf den Kostenvorstellungen des Jahres 1983. Der Bundesrat will die Abgaben an der Deckung der Kosten orientieren, die der Strassenverkehr verursacht, jedoch nicht deckt.

Seit Anfang 1985 (Beginn des Vollzuges der Abgaben) ist bei den Konsumentenpreisen eine Teuerung von rund 20 Prozent eingetreten (Stand Mai 1991). Bis Anfang 1995 ist aller Voraussicht nach mit einem weiteren beträchtlichen Anstieg der Teuerung zu rechnen.

Beim Strassenbau und -unterhalt ist die Teuerung besonders spürbar. So ist etwa der Produktionskostenindex des Strassenbaus (ohne Abschlüsse und Beläge) des Schweizerischen Baumeisterverbandes zwischen 1985 und Mitte 1991 um 34 Prozent angestiegen. Zudem verteuern sich die Strassenbauten auch deshalb, weil Zusatzkosten aufgrund von Projektverbesserungen und verschärften Auflagen (insbesondere Umweltauflagen) entstehen.

Vor diesem Hintergrund rechtfertigt sich eine Teuerungsanpassung der heutigen Abgabesätze per 1. Januar 1995. Aus heutiger Sicht sollten die Abgabesätze im Durchschnitt etwa um einen Drittel erhöht werden.

Ein Aufschlag der Strassenbenützungsgabgaben in dieser Grössenordnung hätte aufgrund der Ergebnisse der Strassenrechnung 1988 gerade eine Deckung der Strassenkosten herbeigeführt (Wegekosten ohne Berücksichtigung der externen Kosten und Nutzen). Allerdings dürfen die Ergebnisse der Strassenrechnung nicht als direkte Tarifierungsgrundlage herangezogen werden. Ausserdem müssen die Ergebnisse der Strassenrechnung aus Gründen der Kontinuität im Mehrjahresvergleich gewürdigt werden.

222 Zweckbindung der Erträge und Ertragsbeteiligung der Kantone

Die Erträge aus den Strassenbenützungsgabgaben fliessen nach der geltenden Regelung in die allgemeinen Bundeseinnahmen und sind nicht zweckgebunden. Die fehlende Zweckbindung hat im In- und Ausland verschiedentlich Kritik hervorgerufen, weil diese Abgaben als voraussetzungslos geschuldete Steuern betrachtet wurden; als solche müssten sie - nach Ansicht einiger europäischer Länder - gemäss bilateralen Abkommen über die gegenseitige Befreiung von Motorfahrzeugsteuern entfallen.

Um den Gebührencharakter der Strassenbenützungsgabgaben zu unterstreichen, beantragt Ihnen der Bundesrat, mit der Verlängerung der Verfassungsgrundlagen eine Zweckbindung vorzusehen. Diese Zweckbindung sollte in erster Linie zum Ausgleich der gestiegenen Finanzierungsbedürfnisse für Strassen- und verwandte Zwecke beitragen. Dafür bietet sich eine zum Treibstoffzollzuschlag analoge Zweckbindung gemäss Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung an. Die Zweckbindung gemäss Artikel 36^{ter} hat zudem den Vorteil, dass auch die Kantone an den Erträgen aus den Abgaben partizipieren können. Diese Beteiligung der Kantone führt zu einem gewissen regionalwirtschaftlichen Ausgleich, welcher sich im Vollzug flexibel ausgestalten lässt.

223 Anpassungen aufgrund der Vollzugserfahrungen

223.1 Anpassungen bei der Schwerverkehrsabgabe

Im Hinblick auf die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe wurde die geltende Schwerverkehrsabgabe als eine rasch vollziehbare und einfache Uebergangslösung konzipiert. Als Uebergangslösung sollte sie verfassungsunmittelbar anwendbar sein.

In diesem Zusammenhang haben sich die Eidgenössischen Räte für ein pauschales Erhebungssystem entschieden. Um dem Gebot der Einfachheit zu entsprechen, konnte bei den Abgabekategorien lediglich eine relativ grobe Differenzierung vorgesehen werden.

Sowohl das pauschale Erhebungssystem, welches die tatsächlichen Fahrleistungen nicht berücksichtigt, als auch Unterschiede bei der Belastung einzelner Kategorien werden teilweise nach wie vor beanstandet.

Grundsätzliche Veränderungen beim Erhebungssystem und zusätzliche Differenzierungen bei der Belastung einzelner Kategorien können aber erst in der Ausführungsgesetzgebung zur leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vorgenommen werden. Es ist indessen vorgesehen, in der Verordnung über die pauschale Schwerverkehrsabgabe im Rahmen der Verfassungsgrundlage weitere Verbesserungen vorzunehmen. Dabei kann es sich aber nur um geringfügige Änderungen handeln. Zur Abklärung dieser Änderungen sollen die interessierten Kreise konsultiert werden.

223.2 Anpassungen bei der Nationalstrassenabgabe

Auch bei der Nationalstrassenabgabe wurde ein pauschales Erhebungssystem gewählt. Eine fahrleistungsabhängige Erhebung der Abgabe wäre aus Vollzugsgründen und in Anbetracht des relativ geringen Abgabebetrages auch heute nicht sinnvoll. Die pauschale Ausgestaltung der Nationalstrassenabgabe wird denn auch kaum beanstandet.

Dagegen wird zuweilen bemängelt, dass die Vignette nicht von einem auf ein anderes Fahrzeug übertragen werden darf (wie z.B. Wechselschilder). Ausländische Fahrzeughalter erachten es immer wieder als ungerecht, dass auch für eine einzige Transitfahrt eine Vignette mit einjähriger Gültigkeitsdauer erstanden werden muss.

Das geltende Vignettensystem ist administrativ und kontrolltechnisch so einfach wie möglich ausgestaltet. Ein differenzierteres Abgabesystem würde nicht nur den Verwaltungsaufwand, sondern auch die Gefahr von Missbräuchen stark erhöhen. Der erhöhte Verwaltungsaufwand stünde in einem Missverhältnis zum Ertrag der Abgabe. Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass der Abgabebetrag für die Benützung des schweizerischen Nationalstrassennetzes im Vergleich zu den Autobahngebühren etwa in Frankreich und Italien als recht günstig bezeichnet werden muss.

Aufgrund der Vollzugserfahrungen drängen sich somit keine Änderungen auf Verfassungsebene auf. Allfällige Verbesserungen auf Verordnungsebene sind jedoch nicht auszuschliessen. Auch hier kann es sich aber nur um geringfügige Änderungen handeln. Ueber allfällige Änderungen soll aufgrund einer Konsultation der interessierten Kreisen entschieden werden.

23 Die Rechtsgrundlagen für die Verlängerung der geltenden Verfassungsgrundlagen

231 Verfassungsummittelbarkeit

Die geltenden Verfassungsgrundlagen zur Erhebung der Strassenbenützungsabgaben sind direkt anwendbar. Die Konkretisierung dieser Verfassungsartikel erfolgte deshalb nicht auf

dem Wege der Bundesgesetzgebung, sondern auf dem Wege von Verordnungen des Bundesrates. Diese rechtliche Ausgestaltung wurde seinerzeit aus folgenden Gründen (Amtl. Bull. N 1981 S. 1291; Amtl. Bull. S 1983 S 251) gewählt: Die Verfassungsgrundlagen sollten nur für eine befristete Uebergangszeit gelten. Während oder bei Ablauf der Uebergangszeit sollten diese provisorischen Abgaben durch eine dauerhafte Lösung gemäss den Verfassungsartikeln über die "koordinierte Verkehrspolitik" (BB1 1987 I 979) abgelöst werden. Volk und Stände haben diese Vorlage jedoch am 12. Juni 1988 abgelehnt (BB1 1988 III 463). Dies hat zur Folge, dass es für die Weiterführung der Strassenbenützungsabgaben nach Ablauf der geltenden Artikel 17 und 18 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung keine Verfassungsgrundlage mehr gibt.

Damit diese Abgaben künftig weiterhin erhoben werden können, braucht es somit neue Verfassungsgrundlagen. Um die Kontinuität der Abgabenerhebung nicht zu gefährden, ist eine Erhebungslücke zwischen dem Ablauf der geltenden Abgaben und deren Verlängerung unbedingt zu vermeiden. Eine solche Erhebungslücke kann wegen der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens nur vermieden werden, wenn die Verlängerungsbestimmungen ebenfalls verfassungsunmittelbar anwendbar sind.

Wir schlagen Ihnen deshalb vor, die Weiterführung der Strassenbenützungsabgaben ebenfalls in die Form von direkt anwendbaren Verfassungsbestimmungen zu kleiden. Ausserdem schlagen wir Ihnen vor, für die Erhebung der Schwerverkehrsabgabe und der Nationalstrassenabgabe wiederum je einen separaten Verfassungsartikel vorzusehen.

Die geltenden Verfassungsartikel wurden am 26. Februar 1984 von Volk und Ständen angenommen. Seit dem 1. Januar 1985 werden die Schwerverkehrsabgabe und die Nationalstrassenabgabe erhoben. Da eine Verfassungsbestimmung mit ihrer Annahme in Kraft tritt, ist es juristisch umstritten, ob die auf zehn Jahre befristete Kompetenz zur Abgabenerhebung am 25. Februar oder am 31. Dezember 1994 ausläuft. Die einzige ersichtliche Stellungnahme in der Literatur spricht sich für den 31. Dezember 1994 aus (Höhn in BV-Kommentar zu Art. 17 UeB, N 13). Um jegliche Zweifel auszuräumen, beantragt der Bundesrat eine Aenderung der geltenden Bestimmungen in Artikel 17 Absatz 5 bzw. in Artikel 18 Absatz 3 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung. Damit wird der Uebergang von den geltenden Bestimmungen zu den Verlängerungsbestimmungen nahtlos auf den 1. Januar 1995 erfolgen.

232 **Vorschlag für einen neuen Verfassungsartikel zur Verlängerung der Schwerverkehrsabgabe**

Zur Verlängerung der Verfassungsgrundlagen über die pauschale Schwerverkehrsabgabe unterbreiten wir Ihnen folgende neue Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung (die Änderungen gegenüber dem geltenden Artikel 17 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung sind **fett** gedruckt):

Art. 17 Abs. 5 (neu)

⁵ Die Geltungsdauer dieses Artikels wird bis zum 31. Dezember 1994 verlängert.

Art. 20 (neu)

¹ Der Bund erhebt für die Benutzung der dem allgemeinen Verkehr geöffneten Strassen auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhangern mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe.

² Diese Abgabe beträgt:

| | |
|---|--------------|
| a. für Lastwagen und Sattelmotorfahrzeuge | |
| - von über 3,5 bis 12 Tonnen | 650 Franken |
| - von über 12 bis 16 Tonnen | 2000 Franken |
| - von über 16 bis 22 Tonnen | 3000 Franken |
| - von über 22 Tonnen | 4000 Franken |
| b. für Anhanger | |
| - von über 3,5 bis 8 Tonnen | 650 Franken |
| - von über 8 bis 10 Tonnen | 1500 Franken |
| - von über 10 Tonnen | 2000 Franken |
| c. für Gesellschaftswagen | 650 Franken |

³ Der Bundesrat kann diese Abgabesätze auf dem Verordnungsweg der Teuerung anpassen.

⁴ Der Bundesrat bestimmt für Fahrzeuge, die nicht das ganze Jahr in der Schweiz im Verkehr stehen, nach Gültigkeitsdauer abgestufte Abgabesätze; er berücksichtigt den Erhebungsaufwand

⁵ Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann für besondere Fahrzeugkategorien die Ansätze im Sinne von Absatz 2 festlegen, bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Uebertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein.

⁶ Der Reinertrag dieser Abgabe wird wie der Ertrag des Zollzuschlages gemäss Artikel 36^{ter} verwendet.

⁷ Auf dem Wege der Gesetzgebung kann ganz oder teilweise auf diese Abgabe verzichtet werden

⁸ Dieser Artikel gilt mit Wirkung ab 1. Januar 1995 bis zum Zeitpunkt, an dem die Gesetzgebung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in Kraft tritt.

Die pauschale Schwerverkehrsabgabe soll nur befristet - nämlich bis zur Ablösung durch eine leistungsabhängige und EG-konforme Abgabe - weitergeführt werden. Es handelt sich somit um eine Verfassungsbestimmung, welche nicht dauerhaft gelten soll. Sie ist deshalb in den Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung zu verankern.

Der neue Verfassungsartikel lehnt sich im Aufbau und in der Formulierung möglichst eng an den bisherigen Verfassungsartikel an. Er unterscheidet sich von letzterem in folgenden Punkten:

Art. 17 Abs. 5 (neu)

Dieser Absatz ist erforderlich, um den Uebergang von der geltenden Bestimmung zur Verlängerungsbestimmung nahtlos auf den 1. Januar 1995 zu ermöglichen. Gleichzeitig verhindert dieser Absatz, dass die neuen Abgabesätze während einer laufenden Bemessungsperiode angepasst werden müssen. Eine Anpassung während einer laufenden Bemessungsperiode hätte sowohl bei den Abgabepflichtigen als auch bei den Vollzugsbehörden administrative Umtriebe zur Folge. Diese sind zu vermeiden.

Art. 20 (neu)

Absatz 1

Dieser Absatz bleibt mit Ausnahme der Artikelbezeichnung unverändert. Es besteht zur Zeit kein Anlass, die untere Grenze der Abgabepflicht (3,5 t Gesamtgewicht) zu ändern.

Absatz 2

Mit Wirkung auf den 1. Januar 1995 sollen die Abgabesätze der seit 1985 eingetretenen Teuerung angepasst werden. Die Erhöhung beläuft sich auf eine Grössenordnung von rund 30 Prozent. Die Schwerverkehrsabgabe beträgt z. B. für einen Lastwagen von über 22 Tonnen Gesamtgewicht neu 4000 Franken pro Jahr (bisher 3000 Fr. pro Jahr).

Die Gewichtskategorien im Buchstaben a) sind leicht nach oben verschoben worden. Die bisherige Grenze zwischen der leichtesten und der nächsthöheren Kategorie liegt nun bei 12 t (statt bisher 11 t). Damit wird eine Vorleistung an die EG-Gesetzgebung vorgenommen, welche den Schwellenwert für den allenfalls abgabepflichtigen Schwerverkehr bei 12 t Gesamtgewicht definiert. Diese Aenderung hat zur Folge, dass für Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht zwischen 11 und 12 t gegenüber heute eine geringere Abgabe zu bezahlen ist. Ausserdem soll die schwerste Kategorie erst bei einem Gesamtgewicht von 22 t einsetzen (bisher 19 t). Diese Anpassung steht im Einklang mit der Revision des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01) vom 6. Oktober 1989 (AS 1991 71). Mit dieser Revision wurde unter anderem das zulässige Gesamtgewicht der dreiachsigen Motorfahrzeuge mit einer angetriebenen Achse von 19 auf 22 t heraufgesetzt (Art. 9 Abs. 6 Bst. b des Gesetzes). Für Lastwagen und Sattelmotorfahrzeuge mit einem Gesamtgewicht zwischen 19 und 22 t wird somit der Abgabesatz nicht ein zweites Mal erhöht.

Auch die Anhänger-Tarife (Bst. b) sind der seit 1985 eingetretenen Teuerung angepasst worden.

Absatz 3

Dieser Absatz ist neu. Damit soll dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, die neuen Abgabesätze auf dem Verordnungsweg der Teuerung anzupassen. Eine Anpassung an die Teuerung muss aber mit den Ergebnissen der Strassenrechnung vereinbar sein.

Absätze 4 und 5

Diese beiden Absätze sollen mit Ausnahme der Artikelbezeichnung unverändert bleiben. Aufgrund der Erfahrungen aus dem Vollzug der Abgaben drängen sich auf Stufe der Verfassung keine Aenderungen auf.

Absatz 6

Dieser Absatz regelt neu die Zweckbindung der Erträge aus der pauschalen Schwerverkehrsabgabe. Danach soll der Reinertrag aus der Abgabe wie der Zollzuschlag gemäss Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung verwendet werden. Der Reinertrag fliesst somit in die Treibstoffzollkasse des Bundes. Diese Lösung hat verschiedene Vorteile:

- Mit der Zuweisung in die Treibstoffzollkasse wird der Gebührencharakter der Abgabe unterstrichen.
- Die Verwendung der Gelder aus der Treibstoffzollkasse ist bereits sehr detailliert geregelt. Es muss keine "neue Kasse" eröffnet werden, was wegen dem im Verhältnis zu den Treibstoffzöllen eher geringen Ertrag aus der Schwerverkehrsabgabe auch nicht sinnvoll wäre. Somit braucht es auch keine diesbezügliche Anschlussgesetzgebung.
- Die Kantone sind aufgrund von Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung an der Verwendung der Treibstoffzollgelder beteiligt.
- Mit der Zuweisung an die Treibstoffzollkasse tragen die Erträge aus der Schwerverkehrsabgabe auch anteilmässig an die Förderung des kombinierten Verkehrs Schiene/Strasse bei.

Absatz 7

Dieser Absatz ist mit Ausnahme der Artikelbezeichnung und der in den folgenden Absatz umgliederten Bestimmung über die Befristung der Abgabe unverändert.

Absatz 8

Dieser Absatz ist neu. Er regelt den auf den 1. Januar 1995 bestimmten Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verlängerungsbestimmung. Ausserdem befristet er die Erhebung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe. Diese soll solange erhoben werden, bis die Gesetzgebung über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in Kraft tritt.

233 **Vorschlag für einen neuen Verfassungsartikel zur Weiterführung der Nationalstrassenabgabe**

Zur Weiterführung der Verfassungsgrundlagen über die Nationalstrassenabgabe schlagen wir Ihnen folgenden neuen Artikel 36^{quinquies} in der Bundesverfassung vor (die Aenderungen gegenüber dem geltenden Art. 18 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung sind fett gedruckt):

Art. 36^{quinquies} (neu)

¹ Der Bund erhebt für die Benützung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern bis zu einem Gesamtgewicht von je 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe von 40 Franken. **Der Bundesrat kann diesen Abgabesatz auf dem Verordnungsweg der Teuerung anpassen.**

² Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Uebertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein und überwachen die Einhaltung der Vorschriften bei allen Fahrzeugen.

³ Der Reinertrag dieser Abgabe wird wie der Ertrag des Zollzuschlages gemäss Artikel 36^{ter} verwendet.

⁴ Auf dem Wege der Gesetzgebung kann ganz oder teilweise auf diese Abgabe verzichtet werden. **Ebenso kann die Abgabe auf weitere Fahrzeugkategorien, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterstehen, ausgedehnt werden.**

⁵ Dieser Artikel gilt mit Wirkung ab 1. Januar 1995.

Uebergangsbestimmung

Art. 18 Abs. 3 (neu)

³ Die Geltungsdauer dieses Artikels wird bis zum 31. Dezember 1994 verlängert.

Mit diesem neuen Verfassungsartikel soll die Weiterführung der "Vignette" ermöglicht werden. Er lehnt sich in Aufbau und Formulierung möglichst eng an den bisherigen Artikel 18 der Uebergangsbestimmungen an. Er unterscheidet sich von letzterem in folgenden Punkten:

Art. 36^{quinquies} (neu)

Absatz 1

Neu soll die Nationalstrassenabgabe ab 1. Januar 1995 einheitlich 40 Franken kosten. Mit dem Aufschlag um 10 Franken wird der Preis der "Vignette" an die seit 1985 eingetretene Teuerung massvoll angepasst.

Neu ist auch der letzte Satz in Absatz 1. Darin wird dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, den Preis der "Vignette" der Teuerung anzupassen. Von dieser Kompetenz soll ebenfalls massvoll Gebrauch gemacht werden. Eine Anpassung soll mit den Ergebnissen der Strassenrechnung vereinbar sein und nur in 10-Franken-Schritten erfolgen.

Absatz 2

Dieser Absatz ist mit dem bisherigen Absatz 2 in Artikel 18 der Uebergangsbestimmungen identisch. In Anbetracht der möglichen politischen Entwicklung in Europa und deren Auswirkungen auf die Kontrollen an unseren Grenzen soll aber der zweite Satz, wonach der Bundesrat für Fahrten im Grenzbereich Sonderregelungen treffen kann, etwas flexibler ausgelegt werden. Neu soll der Bundesrat *in begründeten Fällen und vorübergehend* Teilstücke grenzüberschreitender Nationalstrassen von der Abgabe ausnehmen können. Voraussetzung dazu wäre aber, dass die betroffenen Kantone die Information der Fahrzeugführer, den Vignettenverkauf und die nötigen Kontrollen sicherstellen.

Absatz 3

Dieser Absatz regelt neu die Zweckbindung des Reinertrages aus der Nationalstrassenabgabe. Er enthält den gleichen Wortlaut wie der neue Artikel 20 Absatz 5 bei der Schwerverkehrsabgabe. Es kann deshalb auf die dortige Kommentierung verwiesen werden, welche hier analog gilt.

Absatz 4

Gegenüber dem bisherigen Absatz 3 in Artikel 18 der Uebergangsbestimmungen ist die Geltungsdauer des neuen Verfassungsartikels nicht mehr explizit befristet. Neu kann die Nationalstrassenabgabe auf dem Wege der Gesetzgebung auf weitere Fahrzeugkategorien ausgedehnt werden, welche nicht der Schwerverkehrsabgabe unterstehen. Diese Kompetenz dürfte dann zum Zuge kommen, wenn die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in Uebereinstimmung mit der EG-Regelung erst ab einem Gesamtgewicht von 12 t erhoben würde. Die in einem solchen Fall von der Schwerverkehrsabgabe befreiten Fahrzeuge könnten aufgrund dieser Kompetenz der Nationalstrassenabgabe unterstellt werden. Eine solche

Unterstellung könnte nur auf dem Gesetzgebungsweg erfolgen. Im Unterschied zur Schwerverkehrsabgabe wäre die Abgabepflicht auf die Benützung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse zu begrenzen.

Absatz 5

Dieser Absatz regelt das Inkrafttreten des neuen Verfassungsartikels.

Uebergangsbestimmung Art. 18 Abs. 3 (neu)

Mit diesem Absatz wird sichergestellt, dass der Preis für die "Vignette" noch bis Ende 1994 bei 30 Franken bleibt.

24 Das Verhältnis der Verlängerungsbestimmungen zum Staatsvertragsrecht

Die im Zusammenhang mit der Einführung der Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette) sowie der Schwerverkehrsabgabe in der Botschaft an das Parlament (BBl 1980 I 1113 ff., Ziff. 673, 762 sowie 772) angestellten Erwägungen haben weiterhin Gültigkeit.

Die wesentlichen Grundzüge der Abgaben werden durch die Weiterführung nicht berührt. Die in Analogie zum Treibstoffzollzuschlag (Art. 36^{ter} BV) vorgenommene Zweckbindung bekräftigt den Gebührencharakter sowohl der Nationalstrassen- als auch der Schwerverkehrsabgabe. Damit wird die ausländische Kritik am angeblichen Steuercharakter der schweizerischen Strassenbenützungsabgaben entkräftet.

241 Das Verhältnis zu multilateralen Staatsverträgen

Auf europäischer Ebene haben sich die Beziehungen der Schweiz zu den restlichen EFTA-Staaten und der Europäischen Gemeinschaft (EG) allerdings gewandelt. Am 22. Oktober 1991 haben die EFTA-Staaten mit der EG die Verhandlungen über einen Vertrag betreffend einen Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auf politischer Ebene abgeschlossen. Mit dem EWR-Vertrag sollen bestimmte Freiheiten, die sich die EG-Staaten gegenseitig gewähren, auch auf die EFTA-Staaten ausgedehnt werden.

Parallel zu den Verhandlungen über den EWR konnten am 21. Oktober 1991 auch die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EG über ein Transitabkommen abgeschlossen werden. Dieses am 3. Dezember 1991 bereits paraphierte Abkommen dürfte sich auf die künftige Ausgestaltung der Strassenbenützungsabgaben insofern auswirken, als es die Vertragsparteien zu einem koordinierten Vorgehen bei der Schaffung von neuen Abgabensystemen für den Strassenverkehr verpflichtet (Art. 12 des Abkommens). Diese Abgabensysteme sollen im übrigen Bestandteil eines späteren gegenseitigen Abkommens bilden. Im erwähnten Artikel erklären die Vertragsparteien überdies, beim Strassenverkehr in einer ersten Phase die Deckung der *Wegekosten* und in einer zweiten Phase auch die Deckung der *externen Kosten* vorzusehen.

Die beantragte Verlängerung der Verfassungsbestimmungen über die Schwerverkehrsabgabe und die Nationalstrassenabgabe steht somit im Einklang mit den von der Schweiz abgeschlossenen multilateralen Staatsverträgen.

242 Das Verhältnis zu bilateralen Staatsverträgen

Mit den meisten europäischen Ländern hat die Schweiz Strassenverkehrsabkommen abgeschlossen. Die meisten dieser Abkommen umfassen sowohl den Personen- als auch den Güterverkehr auf der Strasse.

Seit der Veröffentlichung der Botschaft über eine Autobahnvignette und eine Schwerverkehrsabgabe im Jahr 1980 (BBl 1980 I 1113) sind alle bilateralen Abkommen, welche den Strassengüterverkehr zum Gegenstand haben, insofern angepasst worden, als Gebühren für Tunnel-, Strassen- und Brückenbenützung *ausdrücklich vorbehalten* bleiben. Die Schwerverkehrsabgabe sowie die Nationalstrassenabgabe, die beide Gebührencharakter haben, stehen somit im Einklang mit den erwähnten Abkommen.

Einzig im Strassenverkehrsabkommen mit der Bundesrepublik Deutschland existiert kein solcher Vorbehalt. Diese Problematik wird im Abkommen zwischen der Schweiz und Deutschland zur Beseitigung von Schwierigkeiten steuerlicher und verkehrsrechtlicher Art auf dem Gebiete des Kraftfahrzeugverkehrs von 1928 (BS 13 596) behandelt. In den zur Zeit mit der Bundesrepublik Deutschland laufenden Verhandlungen soll darüber Klarheit geschaffen werden.

25 Die Auswirkungen der Verlängerung der heutigen Abgaben

Bei der Verlängerung der geltenden Verfassungsgrundlagen kann davon ausgegangen werden, dass deren Auswirkungen gegenüber heute nur geringfügig sein werden. Trotzdem soll auf einige Elemente hingewiesen werden.

251 Die allgemeinen Auswirkungen

Weil die Struktur der beiden Abgaben bei der Verlängerung nicht verändert wird, sind gegenüber heute sowohl bezüglich regionalwirtschaftlichen Aspekten wie auch bezüglich Einsatz der Fahrzeuge keine Auswirkungen zu erwarten. Immerhin ist einerseits darauf hinzuweisen, dass die pauschale Abgabe tendenziell die grossen Fahrzeuge bevorzugt, weil mit zunehmender Grösse die Jahresbelastung pro Nutzlasttonne abnimmt. Die gleiche Tendenz ergibt sich bei gesteigerten Fahrzeugkilometern pro Jahr. Andererseits wird eine Tendenz angenommen, geeignete Lasten zunehmend mit Lieferwagen zu transportieren, die der Schwerverkehrsabgabe nicht unterstehen. Dabei ist aber nicht schlüssig nachweisbar, ob die Schwerverkehrsabgabe diese Tendenz massgeblich mitbeeinflusst hat; andere Gegebenheiten wie die Nichtanwendbarkeit des Nacht- und Sonntagsfahrverbots auf Lieferwagen, die einfache Führerscheinregelung usw. beeinflussen diese Tendenz wohl bedeutend stärker.

Auch die vorgesehene Anpassung der Abgabensätze an die Teuerung dürfte im Konzert anderer Einflüsse untergehen. Die auf 1995 vorgesehene Anpassung der Nationalstrassenabgabe an die Teuerung (von 30 auf 40 Fr.) entspricht selbst für einen Kleinwagen mit Jahresgesamtkosten von etwa 5000 Franken lediglich 0,2 Prozent dieser Kosten. Aehnlich dürfte die Anpassung der Schwerverkehrsabgabe an die Teuerung für einen leichteren Lastwagen mit Jahresgesamtkosten von etwa 80'000 Franken lediglich rund 1 Prozent dieser Kosten ausmachen und damit nicht ins Gewicht fallen. So hat denn auch die

seinerzeitige Einführung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe im Jahre 1985 zu keinen messbaren Auswirkungen geführt. Aus diesen Gründen dürften auch bezüglich Rand- und Berggebieten keine nachteiligen Effekte zu erwarten sein.

252 Personelle und finanzielle Auswirkungen

252.1 Auf den Bund

Die Weiterführung der Nationalstrassen- und der Schwerverkehrsabgabe hat keine unmittelbaren personellen Konsequenzen beim Bund. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass die der Eidgenössischen Zollverwaltung übertragene Durchführung des Inkassos bei ausländischen Fahrzeugen mit einem erheblichen Personalaufwand verbunden ist. Diese Aufgabe kann aber mit den von den Eidg. Räten seinerzeit für den Vollzug der geltenden Strassenbenützungsgabgaben bewilligten 70 zusätzlichen Stellen bei der Zollverwaltung sichergestellt werden.

Die auf 1995 vorgesehene Anpassung der heutigen Abgabensätze der Nationalstrassen- und der Schwerverkehrsabgabe an die Teuerung führen zu Mehreinnahmen aus diesen Abgaben in der Grössenordnung von 30 Prozent oder rund 100 Millionen Franken (Einnahmenstand 1990). Andererseits entzieht die vorgeschlagene Zweckbindung der beiden Abgaben gemäss Art. 36^{ter} BV diese Einnahmen der allgemeinen Bundeskasse. Die in nächster Zeit abzuhare Verknappung der für Strassenbau- und verwandte Zwecke (so etwa: Anteil Huckepack bei der Finanzierung der Alpentransit-Bauten) vorgesehenen Mittel lassen Mehreinnahmen aufgrund der Strassenbenützungsgabgaben allerdings als erwünscht erscheinen.

252.2 Auf die Kantone

Die Weiterführung der Nationalstrassenabgabe und der Schwerverkehrsabgabe hat auch bei den Kantonen keine unmittelbaren personellen Konsequenzen. Aufgrund der vorgeschlagenen Zweckbindung werden die Kantone indessen nach Massgabe des Treibstoffzollgesetzes vom 22. März 1985 an den Einnahmen aus diesen Abgaben beteiligt sein.

3 Die Neugestaltung der Schwerverkehrsabgabe

31 Zielsetzungen

Mit dem Uebergang zu einer leistungsabhängigen Ausgestaltung der Schwerverkehrsabgabe will der Bundesrat folgende Zielsetzungen verwirklichen:

- Verwirklichung des Verursacherprinzips: Wer mehr fährt, soll mehr bezahlen; wer weniger fährt, soll weniger bezahlen.
- Verminderung der Zahl der Leerfahrten.
- Gerechter Beitrag an die nicht anderweitig gedeckten Wegkosten des Schwerverkehrs.
- Möglichkeit des Einbezugs der externen Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs beim Abgabetarif.
- Begünstigung lärm- und schadstoffarmer Fahrzeuge mit einem allfälligen Emissionszuschlag als Zwischenschritt vor der Berücksichtigung der externen Kosten und Nutzen.
- Vermehrte Verlagerung des schweren Fernverkehrs auf die Schiene mit marktwirtschaftlichen Mitteln.
- Flankierende Massnahme zur Auslastung der neuen Eisenbahn-Alpentransversalen.

Mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe können somit die Ziele einer verursachergerechten Strassenfinanzierung und des Umweltschutzes verbunden werden.

Die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe kann aber nicht im schweizerischen Alleingang bewerkstelligt werden. Die Stellung der Schweiz als Binnenland mit einer traditionellen Transitfunktion im Zentrum Europas lässt ein isoliertes Vorgehen im heutigen integrationspolitischen Umfeld nicht zu.

Dennoch ist schon jetzt die Aufnahme einer Bestimmung in die Bundesverfassung, welche die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe ermöglicht, aus folgenden Gründen notwendig: Mit einer solchen Bestimmung wird einerseits die klare Absicht der Schweiz bekräftigt, baldmöglichst eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe einzuführen. Andererseits wird mit der Ausgestaltung dieser Verfassungsbestimmung als *Kompetenznorm* der Wille der Schweiz unterstrichen, diese Abgabe mit der EG abzustimmen. Nur eine Kompetenznorm erlaubt für diese Abstimmung genügend Flexibilität. Schliesslich bringt die baldige Aufnahme dieser Bestimmung in die Bundesverfassung einen Zeitgewinn. Dieser Zeitgewinn wird es der Schweiz ermöglichen, die Koordination mit dem vergleichsweise weniger zeitaufwendigen Gesetzgebungsverfahren der EG sicherzustellen. Weil es sich bei der vorgeschlagenen Kompetenznorm um eine Verfassungsbestimmung handelt, die im Gegensatz zu den heutigen Regelungen in den Uebergangsbestimmungen nicht direkt anwendbar wäre, muss die neue Regelung durch ein detailliertes Gesetz konkretisiert werden. Damit bleiben sowohl die parlamentarischen wie auch die Volksrechte mit der Möglichkeit eines fakultativen Referendums gewahrt.

32 Die einzelnen Elemente der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

321 Der Schwerverkehr

Der heutigen pauschalen Schwerverkehrsabgabe unterliegen in- und ausländische Motorfahrzeuge und Anhänger mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 t. Als Gesamtgewicht wird das Eigengewicht der Fahrzeuge (einschliesslich Ausrüstung) plus Nutzlast (Insassen und Ladung) verstanden (gemäss Art. 3 und 4 der V vom 27. August 1969 über Bau und Ausrüstung der Strassenfahrzeuge, SR 741.41).

Für die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe soll diese Umschreibung des Schwerverkehrs grundsätzlich ebenfalls gelten. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass die Bezugsgrösse von 3,5 t Gesamtgewicht bei einer Koordination mit der EG neu umschrieben werden muss. In der EG liegt nämlich diese Bezugsgrösse schon heute bei 12 t Gesamtgewicht (gemäss Art. 2 Ziff. 1 des Richtlinien-Vorschlages der EG-Kommission vom 22. November 1990 zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge). In der Bundesrepublik Deutschland liegt diese Bezugsgrösse gar noch höher, nämlich bei 18 t Gesamtgewicht (gemäss § 1 Abs. 2 des zur Zeit sistierten Gesetzes vom 30. April 1990 über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstrassen mit schweren Nutzfahrzeugen).

Der neue Verfassungsartikel über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe muss diesen Umständen Rechnung tragen. Ab welchem Gewicht die schweren Fahrzeuge der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe unterworfen sein sollen, wird auf Gesetzesstufe und in europäischer Abstimmung zu entscheiden sein.

322 Die Kostendeckung

Bei der Bemessung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe sind die gesamten ungedeckten Kosten im Auge zu behalten, die der Strassenverkehr der Allgemeinheit verursacht und die nicht durch bestehende Abgaben abgegolten sind. Sie ergeben sich aus der Differenz zwischen anrechenbaren Erträgen und Kosten.

Die anrechenbaren Einnahmen umfassen im wesentlichen die kantonalen Motorfahrzeugsteuern, den Nettoertrag aus Zöllen auf Treibstoffen und aus dem Treibstoffzollzuschlag sowie die Einnahmen aus Parkgebühren und ähnlichem.

Diesen Einnahmen stehen die Kosten gegenüber, die der Strassenverkehr verursacht. Sie setzen sich zusammen aus:

- den Fahrzeugbetriebskosten,
- den Wegekosten für Strassen und Parkplätze, die durch die öffentliche Hand bereitgestellt werden,
- den weiteren sogenannten externen Kosten (abzüglich externer Nutzen).

Auf die Fahrzeugbetriebskosten muss hier nicht näher eingegangen werden; sie werden durch die Halter und Betreiber der Fahrzeuge direkt getragen. Hingegen soll im folgenden auf die Wegekosten und die externen Kosten und Nutzen eingegangen werden.

Dabei ist von Bedeutung, dass ein marktwirtschaftlich organisiertes Verkehrswesen nur effizient funktionieren kann, wenn die Gesamtheit der Kosten angelastet wird. Ist dies nicht der Fall, so werden knappe Ressourcen übermässig beansprucht, weil sie zu billig sind; bei höheren Preisen würde die Verteilung dieser Ressourcen zu einem grösseren Beitrag an die Wohlfahrt führen. Umgekehrt würde die Verrechnung zu hoher Kosten ebenfalls eine volkswirtschaftlich suboptimale Lösung mit sich bringen.

Die korrekte Kostendeckung ist zudem wichtig für den unverfälschten Wettbewerb unter den Verkehrsträgern; Abweichungen vom Kostenpreis können zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern und zur Verfälschung des Modalsplits führen.

322.1 Die Wegekosten des Schwerverkehrs

Die Wegekosten umfassen Kosten, die mit der Strasseninfrastruktur unmittelbar im Zusammenhang stehen (Bau- und Unterhaltskosten, Betriebskosten, Abschreibung und Verzinsung des investierten Kapitals usw.). Die Wegekosten werden in der vom Bundesamt für Statistik erstellten Strassenrechnung (in der Form der Kapitalrechnung) bestimmt. Aufgrund von bestimmten Schlüsseln, die nach Kostenart variieren, werden diese Kosten auf die einzelnen Fahrzeugkategorien aufgeteilt. Weil aber bei der Berechnung der Strassenrechnung, insbesondere bei der Kategorienrechnung, Annahmen notwendig und deshalb diskutierbar sind, können die Ergebnisse der Strassenrechnung nicht als direkter Tarif für die Strassenbenützungsdienste dienen; vielmehr bilden sie eine der Grundlagen, die politisch gewürdigt werden muss.

Wie bereits vorne (Ziff. 14) verdeutlicht, weist der Schwerverkehr gemäss Strassenrechnung 1988 bei anrechenbaren Gesamtkosten von 648 Millionen Franken eine Unterdeckung von rund 18 Millionen Franken oder rund 3 Prozent aus. Es ist abzusehen, dass in naher Zukunft die Strassenkosten weiterhin zunehmen werden. Dies ist hauptsächlich auf die voraussichtlich weiterhin stark ansteigenden Bau- und Unterhaltskosten bei den Nationalstrassen zurückzuführen. Deshalb ist in den nächsten Jahren bei unveränderten Strassenbenützungsdiensten weiterhin mit ungedeckten Strassenkosten zu rechnen.

322.2 Die externen Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs

Ueber die Wegekosten hinaus verursacht der Strassenverkehr weitere Kosten, die die Strassenbenützer nicht selber tragen, sondern auf die Allgemeinheit abwälzen. Diese externen Kosten umfassen beispielsweise Schäden aus Lärm- und Abgasemissionen, nicht durch Versicherungen oder Verursacher gedeckte Folgekosten der Unfälle etc. Diesen Kosten muss der Nutzen gegenübergestellt werden, den der Strassenverkehr erbringt. Dabei ist von Bedeutung, dass der Einzelne von möglichst vielen Nutzen profitieren will, dabei aber einen möglichst grossen Teil der Kosten auf die Allgemeinheit überwälzen möchte.

Der Bundesrat hat im Jahre 1982 den Auftrag erteilt, diese komplexen Probleme zu bearbeiten und ihm zu gegebener Zeit Anträge zu stellen. Die Arbeiten über die Monetarisierung der externen Kosten und Nutzen sind im Gange. Ergebnisse können gegen Ende 1992 erwartet werden. Erst dann werden somit Grundlagen für die Bezifferung dieser externen Wirkungen zur Verfügung stehen.

Auch diese Zahlengrundlagen dürfen jedoch nicht als ein Tarif zur direkten Bestimmung von Strassenbenützungsabgaben betrachtet werden, denn der Ermessensspielraum ist noch wesentlich breiter als bei den Wegekosten; sie müssen Gegenstand einer eingehenden politischen Würdigung bilden.

Der Bundesrat beantragt, die externen Kosten und Nutzen bei der Bemessung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zu berücksichtigen. Die Details sind auf dem Gesetzgebungsweg festzulegen.

Als Uebergangslösung bis zur Anlastung des Saldos der externen Kosten und Nutzen könnte allenfalls ein Emissionszuschlag zur leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe in Betracht gezogen werden. Schon heute bestehen auf der Grundlage des Luftreinhaltekonzeptes klare Zielvorgaben und Berechnungsunterlagen, die auch für den Strassenverkehr einen zusätzlichen Bedarf zur Senkung der Emissionen ausweisen. Diese Bemühungen können dadurch unterstützt werden, dass bei der Schwerverkehrsabgabe ein Zuschlag erhoben wird, der nach dem Umfang der massgebenden Emissionen abgestuft wird: Fahrzeuge, welche strenge Emissionsstandards erfüllen, werden nicht oder sehr gering zusätzlich belastet, währenddem Fahrzeuge mit sehr hohen Emissionen maximale Zuschläge zu entrichten hätten. Ein solcher Emissionszuschlag würde somit die Fahrzeuge mit geringen Schadstoff- und Lärmemissionen, die sog. "green lorries", bevorzugen. Gemäss bundesrätlichen Beschlüssen im Zusammenhang mit dem Luftreinhaltekonzept ist dabei vom Ziel auszugehen, mit dem Emissionszuschlag die nach Durchführung der übrigen Luftreinhalte-Massnahmen verbleibenden Stickoxidemissionen um weitere 10 Prozent zu reduzieren. Dies kann grundsätzlich durch eine Senkung der spezifischen Emissionen pro Fahrzeug sowie eine Reduktion der Fahrleistungen (insbesondere der Leerfahrten) geschehen. Als *Uebergangslösung* bis zum Vorliegen politisch gesicherter Grundlagen über die externen Kosten und Nutzen eignet sich die *Erhebung eines Emissionszuschlages* zur Unterstützung der Luftreinhalteziele. Ein solcher müsste sich auf wenige Leitmissionen stützen, wofür etwa Lärm, Russ- und Staubpartikel sowie Stickoxide in Frage kommen; diese wären nach einem Punktesystem zu einem Emissionsindex zusammenzufassen, der die Grundlage für die Bemessung des Zuschlages liefert. Die Details sind auf dem Gesetzgebungsweg festzulegen und mit der europäischen Entwicklung zu koordinieren.

323 Grundsätze für die Bemessung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe soll eine verursachergerechte Anlastung der massgebenden Kosten ermöglichen. Dabei kann als allgemeines Prinzip gelten, die fixen Wegekosten nach Möglichkeit durch fixe Abgaben und die variablen Kosten durch variable Abgaben zu decken.

Die fixen Wegekosten umfassen im wesentlichen die Investitionskosten; zu den fixen Abgaben gehören vor allem die Motorfahrzeugsteuern, die pro Jahr erhoben werden. Die variablen Abgaben umfassen einerseits die Belastung der Treibstoffe sowie vor allem auch die beantragte leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Die variablen Wegekosten umfassen im wesentlichen die Unterhalts- und Betriebskosten. Einige dieser Kostenelemente wachsen dabei proportional zur Anzahl von Fahrzeugen, beziehungsweise der Achsen, andere wachsen dagegen überproportional zum Achsdruck. So gilt als erwiesen, dass die Abnutzung des Oberbaus und des Belages der Strassen mit der vierten Potenz des Achsgewichtes

zunimmt. Deshalb braucht es beispielsweise sehr viele PW-Durchfahrten, bis der gleiche Schaden an den Strassen entsteht wie bei einem schweren Lastwagen.

Für die Anlastung des Saldos zwischen externen Kosten und Nutzen werden zusätzliche Bestimmungsfaktoren benötigt. Sie betreffen Elemente wie spezifische Emissionen von Lärm, Schadstoffen und Russ-/Staubpartikel. Dieselben Bestimmungsfaktoren müssten auch zur Erhebung eines Emissionszuschlages angewandt werden. Zudem werden je nach Ergebnissen der in der Zwischenzeit laufenden Studien Elemente zur Bestimmung der Nutzen notwendig.

Eine verursachergerechte Anlastung der Strassenkosten pro Fahrzeug sollte sich deshalb auf die folgenden Bestimmungselemente stützen:

- Fahrzeugkilometer,
- Gesamtgewicht,
- Anzahl und Anordnung der Achsen,
- Emissionscharakteristik.

Die nähere Bestimmung von Abgabesätzen muss der Gesetzgebung vorbehalten bleiben. Dazu gehört auch die Frage, ob die Abgabe proportional zum Gesamtgewicht des Fahrzeuges oder der Achse festgelegt werden soll, oder ob ein progressiver Tarif anzuwenden ist, um die überproportionale Steigerung der Strassenabnutzung mit höheren Achsgewichten einzufangen.

Abschliessend ist nochmals zu betonen, dass mit dieser Botschaft lediglich ein Kompetenzartikel zur Erhebung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vorgeschlagen wird. Infolgedessen kann die Detailausgestaltung dieser Abgabe erst mit der nachgängigen Gesetzesvorlage fixiert werden.

324 Das Erhebungssystem

Die Wahl des Erhebungssystems bestimmt ganz wesentlich, wie stark die Transportunternehmer bzw. die Halter der Fahrzeuge und deren Chauffeure, aber auch die Inkassostellen mit Arbeitsaufwand belastet werden. Das Erhebungssystem bestimmt ebenso, wie stark der Verkehrsfluss an der Grenze oder im Inland behindert wird.

Es ist die feste Absicht des Bundesrates, eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe nicht im europäischen Alleingang einzuführen. Vielmehr muss insbesondere das Erhebungssystem bezüglich technischer und praktischer Ausgestaltung europäisch koordiniert sein. Dies drängt sich mit zunehmender Internationalisierung der Transporte imperativ auf.

Aus diesem Grunde soll keine übereilte Einführung der Leistungsmessung etwa auf der Grundlage von Radumdrehungszählern erfolgen, solange diese Messmethode nicht zumindest bei unseren wichtigsten europäischen Verkehrspartnern ebenfalls ins Auge gefasst wird. Vielmehr zeichnet sich auf Grund der laufenden Forschungsanstrengungen in ganz Europa ab, dass moderne elektronische Messmethoden eingeführt werden. Nähere Ergebnisse sind nicht vor 1993 zu erwarten. Sobald es sich abzeichnet, dass ein einheitliches System akzeptiert und in einer grösseren Zahl europäischer Länder eingeführt werden wird, können auch in der Schweiz die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen auf der Grundlage des jetzt vorgeschlagenen Kompetenzartikels ins Auge gefasst werden.

325 Die zu erwartenden Erträge

Aufgrund der Tatsache, dass vorläufig nur ein Kompetenzartikel zur Erhebung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vorgeschlagen und die Konkretisierung auf die spätere Gesetzesstufe verwiesen wird, können keine Schätzungen über die zu erwartenden Erträge angestellt werden.

Immerhin ist der Bundesrat der Ueberzeugung, dass die Erträge einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe bezüglich der Deckung der Wegekosten im Rahmen der heutigen an die Teuerung angepassten Grössenordnung bleiben sollten. Zusätzlich wäre noch der Saldo der externen Kosten und Nutzen zu berücksichtigen.

326 Zweckbindung der Erträge

Eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe hat den Charakter einer Kausalabgabe. Somit ist es angemessen, die Erträge für Zwecke zu verwenden, die den zu deckenden Kosten entsprechen.

Zwar ist die Zweckbindung von Haushaltsmitteln in der Theorie der Finanzwissenschaft eher verpönt, weil damit der Manövrierraum der Verwendung dieser öffentlichen Einnahmen verloren geht. In der referendumsdemokratischen Wirklichkeit ist das Bedürfnis des Stimmbürgers jedoch legitim, den Verwendungszweck der zu bezahlenden Abgaben zu kennen.

Soweit mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe die Deckung der Wegekosten angestrebt wird, ist eine Zweckbindung der Einnahmen analog zu Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung angezeigt, wo die Verwendung der Erträge des Treibstoffgrundzolls und des Treibstoffzollzuschlages geregelt ist.

Eine andere Verteilung der Erträge wird sich aufdrängen, wenn in die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe Elemente externer Kosten und Nutzen aufgenommen werden. Die sinnvolle Verteilung solcher Mittel kann aber erst festgelegt werden, wenn die Detailergebnisse der Berechnungen über die sozialen Kosten und Nutzen vorliegen.

Deshalb schlägt der Bundesrat für die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe im Vergleich zur pauschalen Schwerverkehrsabgabe eine offenere Bestimmung für die Zweckbindung vor, welche eine Deckung der Kosten anstrebt, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen.

33 Die Rechtsgrundlagen für die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe soll künftig die pauschale Schwerverkehrsabgabe ablösen. Die Einführung und die Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe soll in Koordination mit der EG erfolgen. Um diese Koordination zu ermöglichen, müssen die Rechtsgrundlagen auf Verfassungsstufe möglichst flexibel formuliert sein. Diese Flexibilität soll sich aber nur auf die Ausgestaltung und nicht auf die grundsätzliche Zielsetzung der Abgabe beziehen.

331 **Notwendigkeit einer Verfassungsgrundlage**

Für die Einführung einer neuen Steuer benötigt der Bund zwingend eine verfassungsmässige Grundlage. Dies folgt aus Artikel 3 der Bundesverfassung: Aufgrund dieses Artikels verbleibt die Steuerhoheit bei den Kantonen, soweit nicht eine anderslautende Verfassungsbestimmung dem Bund die Kompetenz zur Erhebung von Steuern zuweist (vgl. insbesondere Art. 41^{bis} und 41^{ter} der BV sowie Höhn, Steuerrecht, 5. Aufl., S. 84-87).

Es ist somit zu prüfen, ob die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe als Steuer zu gelten hat.

Steuern sind voraussetzungslos geschuldete Abgaben an das Gemeinwesen. Sie werden primär erhoben, um den öffentlichen Finanzbedarf zu decken (BGE 95 I 506). Es spielt keine Rolle, ob die Steuerpflichtigen die so finanzierten Leistungen des Gemeinwesens tatsächlich beanspruchen oder ob sie auf diese verzichten (Höhn a.a.O., S. 59 f.).

Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe ist indessen nicht voraussetzungslos geschuldet. Vielmehr sollen mit dieser Abgabe die nicht anderweitig gedeckten Leistungen des Gemeinwesens im Zusammenhang mit dem Schwerverkehr abgegolten werden. Die mit diesen Leistungen verbundenen ungedeckten Kosten dürfen nur erhoben werden, wenn sie dem Schwerverkehr zurechenbar sind.

Der Ertrag der Abgabe soll den ungedeckten Aufwand des Gemeinwesens nicht überschreiten. Damit enthält die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe die wesentlichen Elemente einer Kausalabgabe (vgl. hierzu Vallender, Grundzüge des Kausalabgaberechts, S. 35).

Die Erhebung von Kausalabgaben erfordert an sich keine ausdrückliche Verfassungsgrundlage. Im Bereich des Strassenverkehrs ist jedoch Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung zu beachten, wonach auf Strassen, die im Rahmen ihrer Zweckbestimmung der Öffentlichkeit zugänglich sind, keine Gebühren erhoben werden dürfen.

Zwar könnte die Bundesversammlung in besonderen Fällen Ausnahmen zu dieser Regelung bewilligen. Sie hat dies erst in einem Fall getan, nämlich bei der Ausnahmebewilligung zur Gebührenerhebung im Grosse St. Bernhard-Tunnel (BB1 1958 II 1692). Bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe handelt es sich aber nicht um eine lokal begrenzte Gebührenerhebung, sondern um eine generelle Strassenbenützungsabgabe für den gesamten Schwerverkehr auf dem gesamten öffentlich zugänglichen Strassennetz der Schweiz.

Bei dieser Sachlage erachtet der Bundesrat eine ausdrückliche Abgabe- und damit verbunden auch gleich eine Sachkompetenz in der Bundesverfassung als notwendig. Die erforderliche Verfassungsgrundlage ist somit als Kompetenzartikel auszugestalten.

332 **Vorschlag für einen neuen Verfassungsartikel**

Zur Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe schlagen wir Ihnen folgenden neuen Artikel 36^{quater} in der Bundesverfassung vor:

Art. 36^{quater} (neu)

¹ Der Bund kann auf dem Schwerverkehr eine leistungsabhängige Abgabe erheben. Die Abgabe darf nur erhoben werden, soweit der Schwerverkehr der Allgemeinheit Kosten verursacht, die nicht bereits durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckt sind.

² Der Reinertrag der Abgabe darf die ungedeckten Kosten nicht übersteigen. Er ist zur Deckung von Kosten zu verwenden, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen.

³ Die Kantone sind am Reinertrag zu beteiligen. Bei der Bemessung dieser Anteile sind die besonderen Auswirkungen der Abgabe in Berg- und Randgebieten zu berücksichtigen.

Mit diesem neuen Verfassungsartikel soll dem Bund die Kompetenz erteilt werden, eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe einzuführen. Im Unterschied zur vorgeschlagenen Verlängerungsbestimmung für die pauschale Schwerverkehrsabgabe (UeB Art. 20 neu) handelt es sich um eine zeitlich unbefristete Bestimmung, welche auf dem Wege der Gesetzgebung zu konkretisieren ist. Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe soll jedoch in Abstimmung mit der EG eingeführt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt soll die pauschale Schwerverkehrsabgabe gemäss Artikel 20 (neu) der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung als Uebergangslösung bleiben.

Art. 36^{quater} (neu)

Absatz 1

Aufgrund dieser Bestimmung *kann* der Bund auf dem Schwerverkehr eine leistungsabhängige Abgabe erheben. Der Begriff *Schwerverkehr* ist auf dem Gesetzgebungsweg näher zu umschreiben. Aus heutiger Sicht sind Fahrten mit Motorwagen und Anhängern von je über 3,5 Tonnen Gesamtgewicht der Abgabe zu unterstellen. Die "kann"-Formulierung erteilt dem Bundesgesetzgeber einerseits die Kompetenz zur Erhebung der Abgabe. Andererseits liegt es im Ermessen des Gesetzgebers, über die Einführung oder Aufhebung der Abgabe zu entscheiden.

Die *leistungsabhängige* Bemessung der Abgabe erlaubt eine verursachergerechte Anlastung der zu deckenden Kosten. Die Höhe der Abgabe richtet sich nach der zurückgelegten Fahrleistung und der Fahrzeugkategorie. In Ausnahmefällen kann die Schwerverkehrsabgabe allerdings weiterhin pauschal erhoben werden, namentlich wenn eine leistungsabhängige Bemessung nicht möglich ist oder einen unverhältnismässigen Aufwand erfordert.

Die Erhebung der Schwerverkehrsabgabe setzt voraus, dass der Schwerverkehr der Allgemeinheit Kosten verursacht, die er nicht anderweitig (z.B. durch Motorfahrzeugsteuern und Treibstoffzölle) deckt. Als Kosten zulasten der Allgemeinheit sind die ungedeckten Strassenkosten sowie der Saldo der externen Kosten und Nutzen zu verstehen. Die externen Kosten und Nutzen müssen bezifferbar sein und dem Schwerverkehr zugerechnet werden können.

Ein allfälliger *Emissionszuschlag* als Zwischenschritt zur vollen Berücksichtigung der externen Kosten und Nutzen wäre aufgrund des Umweltschutzartikels in der Bundesverfassung (Art. 24^{septies} BV) zu erheben. Die Abstützung auf diesen Verfassungsartikel würde voraussetzen, dass der Emissionszuschlag als Lenkungsabgabe ausgestaltet wird. Mit dieser Ausgestaltung dürfen jedoch keine fiskalischen Ziele verfolgt werden. Ueberdies dürfte die Erhebung des Emissionszuschlages nicht übermässig in das Steuersubstrat der Kantone eingreifen (vgl. dazu Saladin, BV-Kommentar zu Art. 3, N 130).

Absatz 2

In diesem Absatz wird das Prinzip der *Kostendeckung* verankert. Danach darf die Abgabe nur in dem Umfang erhoben werden, als ungedeckte Kosten ausgewiesen sind. Aufgrund der "kann"-Formel im ersten Satz von Absatz 1 steht es jedoch im Ermessen des Gesetzgebers, auf eine volle Kostendeckung zu verzichten.

Im zweiten Satz von Absatz 2 wird die *Zweckbindung* der Abgabe umschrieben. Die Formulierung lehnt sich an diejenige von Artikel 36^{ter} Absatz 1 der Bundesverfassung (Treibstoffzollverwendung) an. Hier wird aber auf eine detaillierte Aufzählung der Zwecke im Zusammenhang mit dem Strassenwesen verzichtet. Die Zweckbindung nach Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung eignet sich in erster Linie für die Berücksichtigung der Wegekosten. Sie eignet sich aber nicht für die Berücksichtigung der externen Kosten und Nutzen. Die vorgeschlagene Bestimmung über die Zweckbindung bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe erteilt deshalb dem Gesetzgeber einen grösseren Spielraum als der Verfassungsartikel über die Verwendung der Treibstoffzollgelder.

Absatz 3

In diesem Absatz wird der Gesetzgeber im Unterschied zum Treibstoffzollartikel ausdrücklich verpflichtet, die besonderen Auswirkungen auf die Berg- und Randgebiete bei der Bemessung der kantonalen Anteile am Reinertrag der Abgabe zu berücksichtigen. Der vorgeschlagene Absatz 3 überlässt es im weiteren dem Gesetzgeber, nach welchen Kriterien dies geschehen soll.

333 Das Verhältnis des vorgeschlagenen Verfassungsartikels zum Staatsvertragsrecht

Der Verfassungsartikel soll das Ziel ermöglichen, eine europakonforme und europaeinheitliche Strassenbenützungsabgabe einführen zu können. Die Ausgestaltung der neuen Abgabe ist infolgedessen noch nicht festgelegt. Es ist aber klar, dass die neue Abgabe in ganz Europa gleich ausgestaltet sein sollte. Auf multilateraler, wie auch auf bilateraler Ebene dürften sich deshalb diesbezüglich keinerlei Probleme ergeben.

In Artikel 12 des am 21. Oktober 1991 zwischen der EG und der Schweiz zustande gekommenen Transitabkommens ist ausdrücklich vorgesehen, koordinierte Massnahmen zur Einführung von Strassenbenützungsabgaben zu ergreifen. Die Vertragsparteien erklären, beim Strassenverkehr eine Anlastung der Infrastrukturkosten und später auch die Deckung der externen Kosten (v.a. der Umweltschäden) vorsehen zu wollen. Im erwähnten Artikel des Abkommens werden regelmässige Konsultationen während der Vorbereitung der Einführung von Strassenbenützungsabgaben vereinbart. Bei der Einführung von Strassenbenützungsabgaben werden - soweit als möglich - sowohl das Territorialitätsprinzip als auch die besonderen Kosten der Alpenregion berücksichtigt. Es gilt als anerkannt, dass die Infrastrukturkosten in den Alpenregionen vergleichsweise höher sind als im Flachland.

Der vorgeschlagene Verfassungsartikel 36^{quater} wird in einem referendumsfähigen Erlass näher zu präzisieren sein. Es wäre somit ein Bundesgesetz über die Erhebung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zu schaffen. Der wesentliche Inhalt eines solchen Bundesgesetzes könnte wie folgt aussehen:

1. *Zweck und Geltungsbereich:* Mit einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe soll erreicht werden, dass der Schwerverkehr einerseits die zurechenbaren ungedeckten Strassenkosten deckt. Andererseits sollte der Schwerverkehr auch den zurechenbaren Saldo der externen Kosten und Nutzen langfristig decken. Als Zwischenschritt zur vollen Deckung des Saldos der externen Kosten und Nutzen muss auf dem Schwerverkehr ein Emissionszuschlag erhoben werden können.
Von der Abgabe würde der Schwerverkehr auf schweizerischen Strassen erfasst. Es ist noch offen, ob die Abgabe allenfalls nur auf Autobahnen erhoben werden soll.
2. *Abgabepflicht:* Abgabepflichtig wären die Halter der in- und ausländischen Fahrzeuge des Schwerverkehrs. Es ist noch offen, ob die Abgabe bereits bei Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht ab 3,5 Tonnen oder erst ab 12 Tonnen erhoben werden soll. Das Gesetz müsste auch Ausnahmen von der Abgabepflicht nennen; Ausgenommen werden müssten etwa Fahrzeuge, welche die Schweiz nur im Huckepackverkehr durchfahren sowie Fahrzeuge des öffentlichen Linienverkehrs und der Armee.
3. *Abgabebemessung:* Die Abgabe müsste leistungsabhängig bemessen werden: Massgebend wäre die Fahrleistung (zurückgelegte Kilometer) sowie das Gesamtgewicht bzw. das Gesamtzugsgewicht (aufgeteilt in Kategorien); allenfalls käme auch eine Bemessung nach durchschnittlichem Achsgewicht in Frage. Für die einzelnen Fahrzeugkategorien wäre je ein Kilometeransatz festzulegen.
In Ausnahmefällen müsste aber weiterhin eine pauschale Abgabe erhoben werden; etwa dann, wenn die leistungsabhängige Bemessung nicht möglich ist oder einen unverhältnismässigen Aufwand erfordern würde.
4. *Berechnungsgrundlagen:* Neben der Strassenrechnung wäre neu auch eine Rechnung über die externen Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs zu führen. Aufgrund einer gesamthaften Würdigung der Resultate dieser Rechnungen hätte der Gesetzgeber die Höhe der Schwerverkehrsabgabe festzulegen.
5. *Abgabbeerhebung:* Die Erhebung der Abgabe müsste technisch mit der EG abgestimmt werden. Im Vordergrund steht ein elektronisches Erhebungssystem. Auch bei einem voll elektronisierten Erhebungssystem dürfte die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in Ausnahmefällen jedoch weiterhin pauschal erhoben werden müssen.
6. *Rechtsmittel:* Neben einer Einsprache wird eine erste Beschwerdeinstanz und anschliessend die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht vorzusehen sein.
7. *Abgabenverwendung:* Der Reinertrag der Abgabe müsste zum Ausgleich der ungedeckten Strassenkosten sowie zum Ausgleich des ungedeckten Saldos der externen Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs zweckgebunden verwendet werden.
Ueber die Zweckbindung des Reinertrages eines allfälligen Emissionszuschlages sollte der

Gesetzgeber befinden. Im Vordergrund dürfte eine Zweckbindung zur Verminderung der Lärm- und Abgasemissionen stehen.

8. *Ertragsbeteiligung der Kantone:* Es ist zu unterscheiden zwischen dem Anteil der Kantone zur Deckung der Wegekosten und zur Deckung des Saldos der externen Kosten und Nutzen. Bei den Wegekosten dürfte in etwa auf die Kriterien gemäss Artikel 4 des Treibstoffzollgesetzes (SR 725.116.2) abgestellt werden. Bei den externen Kosten und Nutzen müsste vorgängig eine Berechnung erstellt werden, welche diese Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs nach Kantonen oder Regionen monetarisiert. Zusätzlich wären auch die allfälligen Auswirkungen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe auf Berg- und Randkantone auszugleichen.
9. *Strafbestimmungen:* Wie die übrigen Abgabegesetze des Bundes muss auch dieses Gesetz die nötigen Strafbestimmungen enthalten. Im übrigen wären die Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts anwendbar.
10. *Ausführungs- und Schlussbestimmungen:* Das Gesetz wird eine Bestimmung zu enthalten haben, welche eine optimale Koordination der Schwerverkehrsabgabe mit den Anpassungen bei einem europäischen Abgabensystem erlaubt. Mit der Inkraftsetzung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe könnte schliesslich die zur Verlängerung vorgeschlagene pauschale Schwerverkehrsabgabe aufgehoben werden.

34 Die Auswirkungen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Mit der vorliegenden Botschaft wird nur eine Kompetenznorm zur Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vorgeschlagen. Die konkrete Ausgestaltung wird auf Gesetzesstufe erfolgen. Deshalb können die Auswirkungen hier nur generell und lediglich in den groben Tendenzen dargelegt werden. Eine detailliertere Darlegung der Auswirkungen wird mit der Botschaft über die Ausführungsgesetzgebung erfolgen.

341 Auswirkungen auf das Preisniveau

Die Auswirkungen einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe auf das Preisniveau werden stark durch die Abgabesätze bestimmt, die im erwähnten Gesetz festzulegen sein werden. Wie erwähnt ist der Bundesrat der Überzeugung, dass die Erträge bezüglich der Deckung der Wegekosten im Rahmen der heutigen Grössenordnung bleiben sollten. Somit wird der generelle Einfluss des Wechsels von einer pauschalen zu einer leistungsabhängigen Abgabe klein sein. Dagegen lassen sich die Auswirkungen der Anlastung externer Kosten- und Nutzen-Elemente noch nicht beurteilen. Zudem wird noch näher abzuklären sein, welche Einflüsse sich auf einzelne Branchen und Gütergruppen ergeben, was stark von der Transportintensität abhängt.

342 Auswirkungen auf Berg- und Randgebiete

Besondere Befürchtungen bezüglich der Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe werden von Vertretern der Berg- und Randgebiete geäussert. Die landläufige

Vorstellung geht dahin, dass die Gütertransporte in diese Regionen und die Transporte von Gütern aus diesen Regionen bedeutend höhere Durchschnittsdistanzen zurückzulegen haben; somit wären diese Regionen von einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe überproportional betroffen.

Eine Analyse der durchschnittlichen Transportdistanzen aufgrund der (revidierten) Erhebung des Strassengüterverkehrs 1984 bestätigt diese Befürchtungen keineswegs. Während nämlich eine Tonne mit Ziel einer Region gemäss Investitionshilfegesetz (IHG) im Durchschnitt 22,6 km transportiert wurde, betrug diese Durchschnittsdistanz für nicht-IHG-Regionen 25,3 km. Eine Ausklammerung der Transporte von Baumaterialien führt zu einem ähnlichen Verhältnis: 23,2 km Durchschnittsdistanz in die IHG-Regionen und 25,3 km in übrige Regionen. Zum analogen Ergebnis führt eine Unterscheidung zwischen peripheren Regionen (grob entlang der Schweizer Grenze) und andern Regionen. Die analogen Verhältnisse ergeben sich, wenn nicht die Transporte untersucht werden, die in die Berg- oder Randregionen gehen, sondern von dort ausgehen.

Dagegen ist für Güter von und nach den Berg- und Randgebieten häufig nur der Strassen-transport sinnvoll, weil Schienenanschlüsse oft fehlen oder überdurchschnittlich lange Zufahrten bedingen. Dies wird etwa dadurch erhärtet, dass der Anteil der Schienentransporte von und nach diesen Regionen nur etwa zwei Drittel des Anteils in den übrigen Regionen der Schweiz beträgt.

Schliesslich ist zu beachten, dass der Strassenverkehr in den Berg- und Randgebieten zu einem wesentlich höheren Anteil als in der übrigen Schweiz nicht "hausgemacht" ist. Deshalb ist zu vermuten, dass diese Gebiete tendenziell höheren nicht selbst verursachten externen Wirkungen ausgesetzt sind. Diese Vermutung wird allerdings im Rahmen einer regional differenzierten Untersuchung der externen Kosten und Nutzen zu erhärten sein.

Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass sich eine, häufig geforderte, Differenzierung der Abgabesätze für diese Regionen nicht rechtfertigt; dies würde ohnehin das Abgabesystem ausserordentlich komplizieren. Der Bundesrat schlägt vielmehr vor, die Auswirkungen der Abgabe in Berg- und Randgebieten zu überprüfen. Falls sich dabei zeigen sollte, dass die Abgabe diese Gebiete benachteiligt, kann ein Ausgleich *bei der Beteiligung an deren Reinertrag* erfolgen.

343 Auswirkungen auf Fahrzeugeinsatz und Verkehrsteilung

Nach der Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe sind gewisse Auswirkungen auf das Transportgewerbe und die Verkehrsteilung zu erwarten. Zunächst wird bei der Fahrt eines Fahrzeuges bezüglich der Abgabe nicht unterschieden, ob dieses beladen ist oder leer. Dies hat zur Folge, dass die Abgabe auch für Leerfahrten bezahlt werden muss. Somit wird die Abgabe bewirken, dass die Transportunternehmer bedeutend intensiver versuchen werden, Leerfahrten durch Aquisition von Rücktransporten zu vermeiden. Ein ähnlicher Effekt dürfte sich bezüglich Umwegfahrten ergeben. Mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe wird somit eine effizientere Ausnützung des Fahrzeugparks herbeigeführt.

Zudem werden durch eine vorgesehene Abstufung der Abgabesätze nach Gesamtgewicht grosse Fahrzeuge pro Kilometer stärker belastet als kleine. Dies dürfte dazu führen, dass die Wahl des einzusetzenden Fahrzeuges nach der Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe dem Transportgut besser angepasst wird.

Schliesslich ist zu erwarten, dass eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe die Strassentransporte über weite Distanzen in der Tendenz stärker belastet als Transporte über kleine Distanzen. Dies hängt damit zusammen, dass bei kurzen Distanzen die fixen Kosten pro Fahrzeug stärker ins Gewicht fallen, währenddem im Fernverkehr die Kilometerkosten überwiegen. Diese Erscheinung ist durchaus erwünscht, weil das marktkonforme Steuerungsmittel einer leistungsabhängigen Strassenabgabe dem Ferngüterverkehr der Bahn gewisse preisliche Vorteile bringt. Demgegenüber werden die Kurzdistanztransporte besonders bei der Güterfeinverteilung, wo auf die Strassentransporte nicht verzichtet werden kann, weniger stark belastet.

344 Auswirkungen auf internationale Transporte

Der Bundesrat hat den festen Willen, eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe nur in engster Koordination mit den europäischen Ländern einzuführen. Damit können die besonderen Bedürfnisse der grenzüberschreitenden Transporte optimal berücksichtigt werden.

Zudem wird sich die Schweiz strikte an das Prinzip der Nicht-Diskriminierung halten. Ausländische Fahrzeuge sind gleich zu behandeln wie schweizerische.

Zu gegebener Zeit wird ein Erhebungssystem zu wählen sein, das europäisch koordiniert ist. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass einem grenzüberschreitenden Transport keine unnötigen administrativen Hindernisse auferlegt werden müssen. Damit will der Bundesrat sicherstellen, dass die Auswirkungen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe auf internationale Transporte die gleichen sein werden wie für Schweizer Transporte.

345 Auswirkungen auf die Umwelt

Eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe mit allfälligem Emissionszuschlag oder angerechnetem Saldo der externen Kosten und Nutzen wird sich auch auf die Menge jährlich emittierter Schadstoffe, insbesondere NO_x und HC, auswirken. Genaue Angaben darüber werden sich erst im Rahmen der Konkretisierung auf Gesetzesstufe machen lassen.

35 Personelle und finanzielle Auswirkungen

351 Auf den Bund

Aufgrund der Tatsache, dass vorläufig nur ein Kompetenzartikel zur Erhebung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vorgeschlagen und die Konkretisierung auf die spätere Gesetzesstufe verwiesen wird, können keine Schätzungen über die zu erwartenden Erträge angestellt werden. Immerhin ist es der Wille des Bundesrates, mit dem Uebergang von der pauschalen zur leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe keine ungerechtfertigte Mehrbelastung der Transporte herbeizuführen.

Die personellen Auswirkungen werden sehr stark durch die Wahl des Erhebungssystems bestimmt. Ein wichtiger Grund, der den Bundesrat zum Zuwarten mit der Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe bewogen hat, liegt in der notwendigen europäischen Koordination des Erhebungssystems. Der Bundesrat wird die Wahl eines

möglichst stark automatisierten Systems anstreben. Daraus dürften sich gewisse Bedürfnisse ergeben, die die elektronische Auswertung der Erhebungsdaten betreffen. Es lässt sich aber absehen, dass die personellen Auswirkungen gegenüber heute geringfügig sein werden.

352 Auf die Kantone

Auch bei einem automatisierten Erhebungssystem ist es zweckmässig, dass die Kantone bei den inländisch immatrikulierten Fahrzeugen weiterhin die Schwerverkehrsabgabe vollziehen. In diesem Zusammenhang ist mit einem gewissen personellen Mehraufwand zu rechnen. Dieser Mehraufwand kann aber dank der Automatisierung in einem vertretbaren Rahmen gehalten werden. Aufgrund der vorgeschlagenen Zweckbindung werden die Kantone überdies an den Erträgen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe beteiligt.

4 Legislaturplanung

Wir werden die Vorlage über die Verlängerung und Neugestaltung der Strassenbenützungsabgaben im Bericht über die Legislaturplanung 1991 bis 1995 ankündigen und als Richtliniengeschäft der ersten Legislaturhälfte einstufen.

5 Das Verhältnis der Strassenbenützungsabgaben zum europäischen Recht

Das geltende EG-Recht kennt zur Zeit keine spezifischen Bestimmungen über Strassenbenützungsabgaben.

Mit Ausnahme der Zölle und zollgleichen Abgaben liegt die Abgabenhöhe weiterhin bei den einzelnen Mitgliedstaaten der EG. Diese Abgabenhöhe besteht in der Freiheit der Mitgliedstaaten, "selbst über das jeweils geeignete Abgabensystem und über die Höhe der Abgaben zu befinden." (Selmer/Brodersen/Nicolaysen: Strassenbenützungsabgaben für den Schwerverkehr, Baden-Baden 1989, S. 131 mit einem Verweis auf einen diesbezüglichen Entscheid des Europäischen Gerichtshofes aus dem Jahre 1976).

Abgaben der Mitgliedstaaten müssen jedoch mit dem in Artikel 95 des EWG-Vertrages stipulierten Diskriminierungsverbot vereinbar sein (a.a.O.). Zudem sind Strassenbenützungsabgaben an Artikel 76 des EWG-Vertrages zu messen. Dieser Artikel schreibt vor, dass die einzelnen EG-Staaten die Verkehrsunternehmer anderer Mitgliedstaaten im Vergleich zu den inländischen Verkehrsunternehmern nicht schlechter stellen dürfen, bis die EG selber Vorschriften auf dem Gebiete des Verkehrs erlassen hat.

Solche EG-Vorschriften sind in Vorbereitung, nachdem die EG-Kommission mit einem geänderten Richtlinienvorschlag vom 22. November 1990 beantragt hat, die Wettbewerbsbedingungen beim schweren Strassengüterverkehr zu harmonisieren (vgl. vorne Ziff. 152). Dieser Richtlinienvorschlag steht im Einklang mit Artikel 99 des EWG-Vertrages, welcher

den Rat verpflichtet, Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern, die Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern zu erlassen.

Die Schweiz ist Mitglied der EFTA, nicht aber der EG. Im Vertrag zwischen den EFTA-Staaten und der EG zur Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR-Vertrag, auf politischer Ebene abgeschlossen am 22. Okt. 1991) sind die Strassenbenützungsabgaben ausgeklammert, weil es - wie erwähnt - dazu noch keinen "Acquis communautaire" gibt. Dennoch ist nicht auszuschliessen, dass die Strassenbenützungsabgaben vor einem allfälligen EWR-Gerichtshof indirekt beurteilt werden könnten. Strassenbenützungsabgaben haben (wenn auch im allgemeinen eher geringe) Auswirkungen auf die Warenpreise. So könnte etwa in Anrufung des Artikels 7 des EWR-Vertrages in der vom 24. Oktober 1991 datierten Fassung (dieser Artikel ist identisch mit Art. 95 des EWG-Vertrages) geltend gemacht werden, dass mit der Erhebung von Strassenbenützungsabgaben Wettbewerbsverzerrungen bei den Warenpreisen hervorgerufen werden.

Es liegt aber ohnehin im Interesse der Schweiz als Binnenland im Zentrum Europas, bei den Harmonisierungsschritten der EG gerade auf dem Gebiete der Strassenbenützungsabgaben mitzumachen. Ausserdem hält sich die Schweiz an das bereits aufgrund des Völkerrechtes geltende Diskriminierungsverbot, indem sie die In- und Ausländer bei der Erhebung der Strassenbenützungsabgaben rechtsgleich behandelt. Sie erwartet dies auch vom Ausland.

51 Die Weiterführung der Nationalstrassenabgabe und das europäische Recht

Bei der EG bestehen zur Zeit keine Bestrebungen, die in verschiedenen Mitgliedsländern erhobenen Autobahngebühren für leichte Strassenfahrzeuge (Personenwagen usw.) zu harmonisieren.

Auf dem Gebiet der Autobahngebühren verbleibt somit die Abgabehoheit bei den Mitgliedsländern. Allerdings könnte der Richtlinienvorschlag der EG-Kommission zur Anlastung der Wegekosten beim Schwerverkehr (vgl. *vorne Ziff. 152*) *dereinst zum Anlass genommen* werden, auch bei den Autobahngebühren für den Individualverkehr Harmonisierungsschritte einzuleiten. Dies umso mehr, als die EG mit einer Richtlinie vom 23. Januar 1990 (KOM (89) 526 endg., AB1 Nr. C 16 vom 23. Januar 1990, S. 10) einen Mindestansatz für Verbrauchssteuern auf Benzin festgelegt hat. Aufgrund eines Richtlinien-Vorschlages der EG-Kommission vom 21. Februar 1991 (KOM (91) endg., AB1 Nr. C 66 vom 14. März 1991, S. 14) sollen mit Wirkung ab 1. Januar 1993 weitere Harmonisierungsschritte folgen. Diese sollen sowohl bei der Verbrauchssteuer auf verbleitem und unverbleitem Benzin, als auch bei derjenigen auf Dieselkraftstoff erfolgen.

Aufgrund dieser Sachlage ist die vorgeschlagene Weiterführung der schweizerischen Nationalstrassenabgabe mit dem geltenden EG-Recht voll und ganz vereinbar. Es ist in diesem Zusammenhang schliesslich darauf hinzuweisen, dass der Preis für die "Vignette" im Vergleich zu den in anderen europäischen Staaten erhobenen Autobahngebühren als recht günstig zu betrachten ist (vgl. *Anhänge 3-5*).

52 Die Verlängerung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe und das europäische Recht

Gemäss dem geänderten Richtlinienvorschlag der EG-Kommission vom 22. November 1990 wäre eine Schwerverkehrsabgabe auf dem ganzen Strassennetz nicht zulässig; sie dürfte nur auf Autobahnen erhoben werden. Die Schweiz trug sich ursprünglich auch mit der Idee, die Schwerverkehrsabgabe nur auf Autobahnen zu erheben. Dieses Vorhaben musste aber wegen der vielen Anschlüsse verworfen werden. In der Bundesrepublik Deutschland stellt sich das Problem in gleicher Weise.

Es ist indessen damit zu rechnen, dass noch einige Zeit bis zur Einführung einer EG-weiten Schwerverkehrsabgabe verstreichen wird, weil für Abgabefragen das Einstimmigkeitsprinzip (Art. 99 des EWG-Vertrages) gilt.

Für die Verlängerung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe besteht somit vorläufig kein Harmonisierungsbedarf mit dem EG-Recht.

In diesem Zusammenhang ist schliesslich auf die am 30. April 1990 vom deutschen Gesetzgeber beschlossene "Strassenbenutzungsgebühr" (Bundesgesetzblatt 1990, Teil I, S. 826 ff.) hinzuweisen. Diese Abgabe für den Schwerverkehr ist von der EG und einigen EG-Mitgliedstaaten vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) angefochten worden. Nach Auffassung der Kläger verletzt die Strassenbenutzungsgebühr mit gleichzeitiger Senkung der deutschen Kraftfahrzeugsteuer Wettbewerbsregeln, welche zwischen den einzelnen EG-Mitgliedstaaten gelten. Aufgrund einer einstweiligen Verfügung des EuGH hat die Bundesrepublik Deutschland den Vollzug dieser Abgabe schon kurz nach deren Einführung ausgesetzt (der definitive Entscheid des EuGH in dieser Sache steht noch aus).

53 Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe und das europäische Recht

Aufgrund des geänderten Richtlinienvorschlages der EG-Kommission vom 22. November 1990 (vgl. vorne Ziff. 152) ist mit der künftigen Einführung einer EG-weiten Schwerverkehrsabgabe zu rechnen. Ueber den Zeitpunkt eines solchen Beschlusses der EG können aber heute keine verlässlichen Prognosen angestellt werden. Dies vor allem auch wegen der Bestimmung in Artikel 99 des EWG-Vertrages, wonach die Ratsbeschlüsse in Abgabefragen einstimmig gefasst werden müssen.

Aufgrund des vorgeschlagenen Verfassungsartikels über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe wird die Schweiz in der Lage sein, die eigene Gesetzgebung mit den Modalitäten einer EG-weiten Schwerverkehrsabgabe abzustimmen. Eine solche Abstimmung steht auch im Einklang mit Artikel 12 des Transitabkommens. Darin erklären die Schweiz und die EG, bei der Schaffung von neuen Abgabesystemen für den Strassenverkehr koordiniert vorzugehen.

Eine Koordination wird insbesondere bezüglich Belastung des Schwerverkehrs und des Erhebungssystems erforderlich sein. Aufgrund der erwähnten Richtlinie ist damit zu rechnen, dass die EG-Swerverkehrsabgabe voraussichtlich nur auf dem Autobahnnetz und erst bei Fahrzeugen ab einem Gesamtgewicht von 12 t erhoben wird.

54 Schlussfolgerungen

Bei der *Nationalstrassenabgabe* besteht zur Zeit kein Harmonisierungsbedarf mit dem europäischen Recht. Sie soll deshalb (mit den beantragten Aenderungen) über die Geltungsdauer der heutigen Verfassungsgrundlage hinaus beibehalten werden.

Bei der *Schwerverkehrsabgabe* besteht zur Zeit ebenfalls noch kein Harmonisierungsbedarf mit dem europäischen Recht. Im Hinblick auf die zu erwartenden Beschlüsse über die Einführung einer EG-weiten Schwerverkehrsabgabe soll die heutige Abgabe der Schweiz nur befristet (und mit den beantragten kleinen Aenderungen) verlängert werden. Die Befristung soll bis zur Ablösung durch eine EG-kompatible Schwerverkehrsabgabe gelten. Diesem Zweck dient die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage zur Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe. Mit dieser Verfassungsgrundlage wird ausdrücklich beabsichtigt, auf dem Gebiete der Schwerverkehrsabgabe eine europakonforme Lösung zu ermöglichen. Der vorgeschlagene neue Verfassungsartikel einschliesslich eines allfälligen Emissionszuschlages ist mit dem heute bekannten und absehbaren EG-Recht vereinbar.

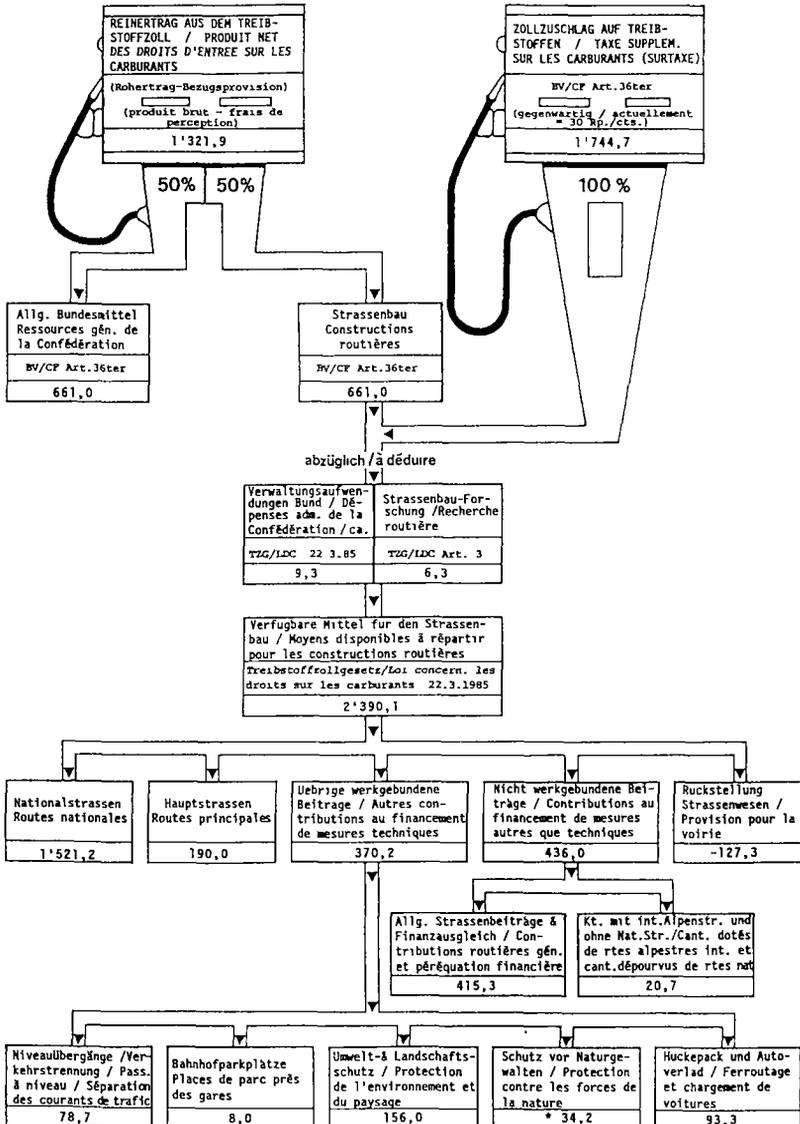
Strassenrechnung 1988

Nach Fahrzeugkategorien gegliederte Eigenwirtschaftlichkeits- und Deckungsgrade

| 4 Fahrzeugarten | Anrechenbare Einnahmen | Kapitalrechnung | | | Ausgabenrechnung | | |
|--|---------------------------|--|--|--|--|--------------|--|
| | | Zurechenbare Kosten und Verzinsung | Eigenwirt- schaftlich- keitsgrad | Über- oder Unterdeckung ¹⁾ | Zurechenbare Ausgaben und Verzinsung | Deckungsgrad | Über- oder Unterdeckung ¹⁾ |
| | Mio Fr | Mio Fr | in % | Mio Fr | Mio Fr | in % | Mio Fr |
| Motorfahrräder | 46,5 | 65,8 | 71 | - 19,3 | 80,0 | 58 | - 33,5 |
| Motorräder | 64,3 | 80,9 | 79 | - 16,6 | 93,5 | 69 | - 29,2 |
| Personenwagen: | | | | | | | |
| Leichte | 244,4 | 296,2 | 83 | - 51,8 | 332,0 | 74 | - 87,6 |
| Mittlere | 2772,7 | 2959,2 | 94 | - 186,5 | 3282,1 | 84 | - 509,4 |
| Schwere | 411,6 | 294,6 | 140 | + 117,0 | 326,4 | 126 | + 85,2 |
| Kleinbusse | 9,3 | 7,0 | 133 | + 2,3 | 7,8 | 119 | + 1,5 |
| Lieferwagen | 324,3 | 264,1 | 123 | + 60,2 | 291,9 | 111 | + 32,4 |
| Öffentliche Busse | 5,4 | 50,4 | 11 | - 45,0 | 60,2 | 9 | - 54,8 |
| Private Cars | 20,3 | 22,7 | 89 | - 2,4 | 27,4 | 74 | - 7,1 |
| Lastwagen: | | | | | | | |
| 2-Achser: | | | | | | | |
| 3,5t - 5t | 3,6 | 2,6 | 138 | + 1,0 | 2,8 | 129 | + 0,8 |
| 5t - 9t | 17,0 | 11,9 | 143 | + 5,1 | 13,3 | 128 | + 3,7 |
| 9t - 13t | 36,3 | 30,6 | 119 | + 5,7 | 35,1 | 103 | + 1,2 |
| über 13t | 281,6 | 287,7 | 98 | - 6,1 | 351,8 | 80 | - 70,2 |
| 3-Achser: über 13t | 107,7 | 105,2 | 102 | + 2,5 | 126,4 | 85 | - 18,7 |
| 4-Achser: über 25t | 60,3 | 55,2 | 109 | + 5,1 | 64,0 | 94 | - 3,7 |
| Sattelschlepper: | | | | | | | |
| 2-Achser bis 3,5t | 4,2 | 4,8 | 88 | - 0,6 | 5,3 | 79 | - 1,1 |
| 3,5t - 13t | 1,5 | 1,3 | 115 | + 0,2 | 1,5 | 100 | 0,0 |
| über 13t | 38,9 | 34,1 | 114 | + 4,8 | 41,9 | 93 | - 3,0 |
| 3-Achser über 13t | 2,8 | 2,4 | 117 | + 0,4 | 2,8 | 100 | 0,0 |
| Transportanhänger | 54,3 | 58,7 | 93 | - 4,4 | 64,5 | 84 | - 10,2 |
| Sattelanhänger | 11,1 | 35,5 | 31 | - 24,4 | 40,0 | 28 | - 28,9 |
| Total | 4518,1 | 4670,9 | 96,7 | - 152,8 | 5250,7 | 86,1 | - 732,6 |
| davon Personenverkehr | 3428,7 | 3550,0 | 97 | - 121,3 | 3940,5 | 87 | - 511,8 |
| davon Schwerverkehr ohne öff. Fahrzeuge | 639,6 | 652,7 | 98 | - 13,1 | 776,8 | 82 | - 137,2 |

¹⁾ - = Unterdeckung
+ = Überdeckung

VERWENDUNG DES REINERTRAGES AUS DEM TREIBSTOFFZOLL UND DES ZOLLZUSCHLAGES AUF TREIBSTOFFEN
 EMPLOI DU PRODUIT NET DES DROITS D'ENTRÉE ET DE LA TAXE SUPPLÉMENTAIRE SUR LES CARBURANTS POUR MOTEURS
 IN MIO. FR. / EM MIO. DE FR.S. 1990



*Inkl. Umweltschaden/incl. Interpéries 1987, 10, 0

| Autobahnabschnitte | Tarif pro 100km/Fahrzeug | | | |
|-----------------------------|-------------------------------------|-------|--|-------|
| | Tarif für mittlere Personenwagen | | Tarif für Schwer- verkehrsfahrzeuge | |
| | FRF | sFr. | FRF | sFr. |
| Paris-Caen..... | 27.35 | 7.10 | 46.80 | 12.10 |
| Paris-Lyon-Marseille..... | 31.85 | 8.25 | 57.35 | 14.80 |
| Paris-Metz..... | 39.20 | 10.10 | 65.55 | 16.95 |
| Paris-Lyon-Le Perthus..... | 34.60 | 8.95 | 61.35 | 15.85 |
| Paris-Bordeaux..... | 43.20 | 11.15 | 72.45 | 18.75 |
| Paris-Lille..... | 30.45 | 7.90 | 52.55 | 13.60 |
| Toulouse-Bordeaux..... | 41.35 | 10.70 | 69.20 | 17.90 |
| Mâcon-Chamonix..... | 57.05 | 14.75 | 106.05 | 27.40 |
| Aix-en-Provence-Menton..... | 57.30 | 14.80 | 96.15 | 24.85 |
| Paris-Mulhouse..... | 33.15 | 8.55 | 61.- | 15.75 |
| Paris-Besançon*)..... | 31.75 | 8.20 | 62.30 | 16.10 |

100 FRF entsprechen ungefähr 25.84 Franken (Okt. 1991)

*) Der Gesamtpreis für Paris-Besançon mit PW beträgt FRF 129.- und ist somit höher als die Schweizer Nationalstrassenabgabe (ein Jahr gültig).

Gesamtpreis für einige wichtige Verbindungen: Paris-Strasbourg, Paris-Beaune-Mulhouse sowie Paris-Beaune-Marseille kommen für PW auf FRF 152.-, 132.- bzw. 199.- zu stehen. Für schwere Nutzfahrzeuge (mit mehr als 2 Achsen) beträgt die Pègegebühr FRF 318.-, 325.- bzw. 452.-.

Autobahngebühren in Italien (1. Okt. 1991)

Anhang 4

| Autobahnabschnitte | Tarif pro 100km/Fahrzeug | | | |
|--|--|-------|---|-------|
| | Tarif für mittlere Personenwagen (1600 cm ³) | | Tarif für ein Schwerverkehrs- *) fahrzeug über 25 t | |
| | Lit. | sFr. | Lit. | sFr. |
| Brescia-Padova..... | 7 391 | 8.70 | 14 348 | 16.85 |
| Venezia-Padova..... | 8 800 | 10.35 | 18 800 | 22.10 |
| Messina-Catania..... | 5 844 | 6.90 | 14 416 | 16.95 |
| Meridionale (Napoli-Salerno)... | 2 115 | 2.50 | 5 769 | 6.80 |
| Torino-Milano..... | 7 087 | 8.35 | 14 173 | 16.65 |
| Brennero-Milano..... | 7 634 | 8.95 | 15 267 | 17.95 |
| Torino-Savona..... | 8 333 | 9.80 | 18 403 | 21.60 |
| Milano-Roma..... | 7 387 | 8.70 | 14 792 | 17.40 |
| Milano-Genova..... | 7 664 | 9.00 | 16 131 | 18.95 |
| 1 000 Lit. entsprechen ungefähr 1.175 Franken (Okt. 1991). | | | | |

*) Schwerverkehrsfahrzeug 4 Achsen

Gesamtpreis für einige wichtige Verbindungen: Milano-Roma und Milano-Genova kommen für PW auf Lit. 41 000 bzw. 10 500 zu stehen. Für schwere Fahrzeuge beträgt die Gebühr Lit. 82 100 bzw. 22 100.

1. Autobahngebühren in Oestereich (Januar 1991)

Anhang 5

| | Arlberg | | Brenner | | Pyhrn | | Tauern | |
|--|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|--|--------|
| | öS | sFr. | öS | sFr. | öS | sFr. | öS | sFr. |
| Motorrad Einzelfahrt | 100 | 12.- | 100 | 12.- | 100 | 12.- | 100 | 12.- |
| Kategorie A (PKW, Kombi, Wohnwagen1) | | | | | | | | |
| Einzelfahrt | 150 | 18.- | 130 | 15.60 | 130 | 15.60 | Sommer/Winter ²⁾ 190/120 22.8/14.4 | |
| Monatskarte (Gästekarte) | - | - | 400 | 48.- | - | - | - | - |
| Punktekarte (80 Punkte, 800 öS) | 90 | 10.80 | 90 | 10.80 | 110 | 13.20 | 100 | 12.- |
| 1 Fahrt | (9 Punkte) | | (9 Punkte) | | (11 Punkte) | | (10 Punkte) | |
| Pendlerkarte | 400 | 48.- | 400 | 48.- | 400 | 48.- | 400 | 48.- |
| Jahreskarte (I = nur f. Inländer) | 1200I | 144.- | 1200 | 144.- | 1200I | 144.- | 1200I | 144.- |
| Kategorie B (LW bis 3 Achsen, Busse) | | | | | | | | |
| Einzelfahrt | 270 | 32.40 | 300 | 48.- | 370 | 44.40 | 270 | 32.40 |
| Punktekarte (100 Punkte/4000 öS) | 240 | 28.80 | 240 | 28.80 | 240 | 28.80 | 240 | 28.80 |
| Jahreskarte (nur inländische LW) | 5000 | 600.- | 5000 | 600.- | 5000 | 600.- | 5000 | 600.- |
| Kategorie C (LW mit mehr als 3 Achsen) | | | | | | | | |
| Einzelfahrt | 600 | 72.- | 750 | 90.- | 750 | 90.- | 600 | 72.- |
| Punktekarte (100 Punkte/4000 öS) | 480 | 57.60 | 600 | 72.- | 480 | 57.60 | 480 | 57.60 |
| 1 Fahrt | (12 Punkte) | | (15 Punkte) | | (12 Punkte) | | (12 Punkte) | |
| Jahreskarte (nur inländische LW) | 20000 | 2400.- | - | - | 20000 | 2400.- | 20000 | 2400.- |
| 100-Fahrtenkarte | - | - | 45000 | 5400.- | - | - | - | - |

Bemerkungen: Die oben genannten Tarife gelten jeweils für den ganzen Abschnitt, es gibt reduzierte Ansätze für Teilstrecken am Brenner und am Tauern, beim Pyhrn für Gleinalm und Bosruck.

- 1) Für Wohn- und Bootsanhänger wird ein Zuschlag auf die Einzelfahrt von öS 60 auf der Arlberg- und auf der Pyhrnstrecke, von öS 40 auf der Brenner- und auf der Tauernstrecke erhoben.
- 2) Diese Tarifart gilt vom 1.11 bis 30.4 nur für Einzelfahrten der Kategorie A. (10 öS entsprechen ungefähr 1.20 Schweizer Franken, Jan. 1991).

2. Strassenverkehrsbeitrag in Oesterreich (unverändert seit Juli 1988)

a. Der Strassenverkehrsbeitrag beträgt monatlich:

- für Fahrzeuge mit österreichischen Kennzeichen bei einer Nutzlast zwischen 5 und 8 t
 - bei Anhängern..... 130 OeS pro Tonne (15.60 sFr.)
 - bei andern Fahrzeugen..... 150 OeS pro Tonne (18.- sFr.)
- für Fahrzeuge mit österreichischen Kennzeichen mit einer Nutzlast von mehr als 8 t
 - bei Anhängern..... 260 OeS pro Tonne (31.20 sFr.)
 - bei andern Fahrzeugen..... 300 OeS pro Tonne (36.- sFr.)

b. Für Fahrzeuge mit ausländischen Kennzeichen beträgt der Strassenverkehrsbeitrag:

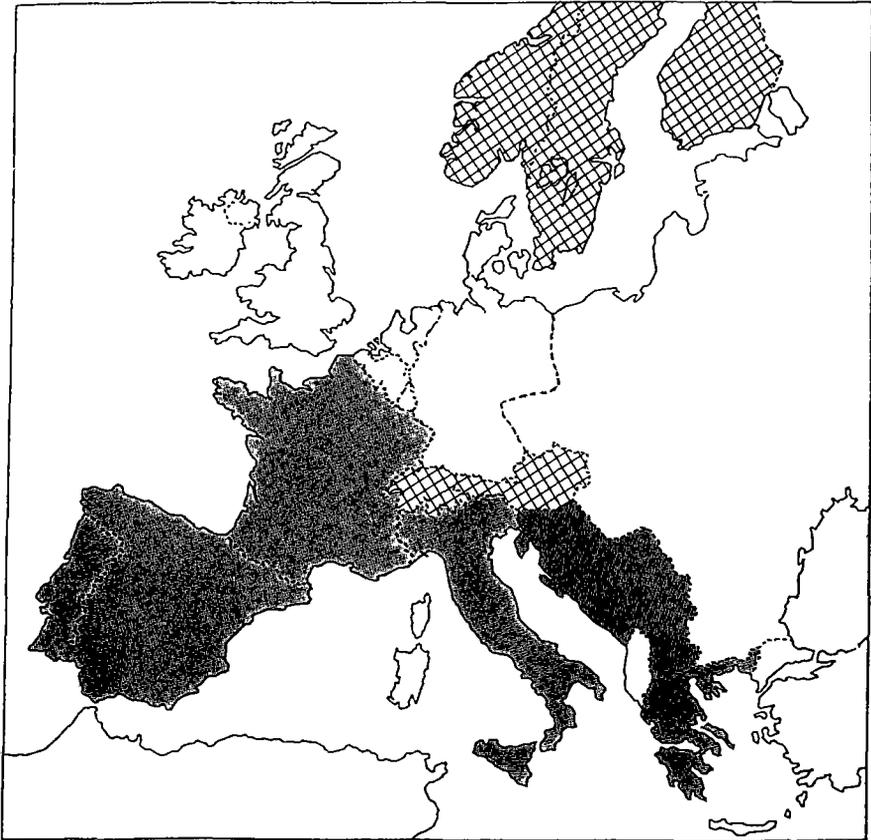
- 0,35 OeS je Tonnenkilometer, höchstens jedoch der Beitrag für Fahrzeuge mit inländischen Kennzeichen.

Beispiel:

Ein ausländischer Lastwagen mit 8t Nutzlast bezahlt für eine Transitstrecke von 107 km, etwa die Distanz von Kufstein nach Brennerpass, einen Betrag von 300 OeS, was 36 Schweizer Franken entspricht.

Abgaben auf dem schweren Strassengüterverkehr in Westeuropa

-  Autobahngebühren: Frankreich/Italien/Griechenland/Spanien/Portugal
Jugoslawien
-  Kilometer- bzw. Schwerverkehrsabgaben: Schweden/Norwegen/Finnland/
Oesterreich/Schweiz



Bundesbeschluss über die Weiterführung der Schwerverkehrsabgabe

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Januar 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 17 Abs. 5 (neu)

⁵ Die Geltungsdauer dieses Artikels wird bis zum 31. Dezember 1994 verlängert.

Art. 20 (neu)

¹ Der Bund erhebt für die Benützung der dem allgemeinen Verkehr geöffneten Strassen auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe.

² Diese Abgabe beträgt:

- a. für Lastwagen und Sattelmotorfahrzeuge
 - von über 3,5 bis 12 Tonnen 650 Franken
 - von über 12 bis 16 Tonnen 2000 Franken
 - von über 16 bis 22 Tonnen 3000 Franken
 - von über 22 Tonnen 4000 Franken
- b. für Anhänger
 - von über 3,5 bis 8 Tonnen 650 Franken
 - von über 8 bis 10 Tonnen 1500 Franken
 - von über 10 Tonnen 2000 Franken
- c. für Gesellschaftswagen 650 Franken

³ Der Bundesrat kann die Abgabesätze nach Absatz 2 auf dem Verordnungsweg der Teuerung anpassen.

⁴ Der Bundesrat bestimmt für Fahrzeuge, die nicht das ganze Jahr in der Schweiz im Verkehr stehen, nach Gültigkeitsdauer abgestufte Abgabesätze; er berücksichtigt den Erhebungsaufwand.

¹⁾ BBl 1992 II 729

⁵ Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann für besondere Fahrzeugkategorien die Ansätze im Sinne von Absatz 2 festlegen, bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Übertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein.

⁶ Der Reinertrag dieser Abgabe wird wie der Ertrag des Zollzuschlages gemäss Artikel 36^{ter} verwendet.

⁷ Auf dem Wege der Gesetzgebung kann ganz oder teilweise auf diese Abgabe verzichtet werden.

⁸ Dieser Artikel gilt mit Wirkung ab 1. Januar 1995 bis zum Zeitpunkt, an dem die Gesetzgebung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in Kraft tritt.

II

¹ Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

² Er tritt am 26. Februar 1994 in Kraft.

Bundesbeschluss über die Weiterführung der Nationalstrassenabgabe

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Januar 1992¹⁾,
beschliesst:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 36^{quinquies} (neu)

¹ Der Bund erhebt für die Benützung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern bis zu einem Gesamtgewicht von je 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe von 40 Franken. Der Bundesrat kann diesen Abgabesatz auf dem Verordnungsweg der Teuerung anpassen.

² Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Übertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein und überwachen die Einhaltung der Vorschriften bei allen Fahrzeugen.

³ Der Reinertrag dieser Abgabe wird wie der Ertrag des Zollzuschlages gemäss Artikel 36^{ter} verwendet.

⁴ Auf dem Wege der Gesetzgebung kann ganz oder teilweise auf diese Abgabe verzichtet werden. Ebenso kann die Abgabe auf weitere Fahrzeugkategorien, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterstehen, ausgedehnt werden.

⁵ Dieser Artikel gilt mit Wirkung ab 1. Januar 1995.

Übergangsbestimmung

Art. 18 Abs. 3 (neu)

³ Die Geltungsdauer dieses Artikels wird bis zum 31. Dezember 1994 verlängert.

¹⁾ BBl 1992 II 729

II

¹ Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

² Er tritt am 26. Februar 1994 in Kraft.

5208

Bundesbeschluss über die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. Januar 1992¹⁾,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 36^{quater} (neu)

¹ Der Bund kann auf dem Schwerverkehr eine leistungsabhängige Abgabe erheben. Die Abgabe darf nur erhoben werden, soweit der Schwerverkehr der Allgemeinheit Kosten verursacht, die nicht bereits durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckt sind.

² Der Reinertrag der Abgabe darf die ungedeckten Kosten nicht übersteigen. Er ist zur Deckung von Kosten zu verwenden, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen.

³ Die Kantone sind am Reinertrag zu beteiligen. Bei der Bemessung dieser Anteile sind die besonderen Auswirkungen der Abgabe in Berg- und Randgebieten zu berücksichtigen.

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

5208

¹⁾ BBl 1992 II 729

Botschaft über die Verlängerung und Neugestaltung der Strassenbenützungsabgaben (Schwerverkehrsabgabe und Nationalstrassenabgabe) vom 27. Januar 1992

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1992 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 2 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 12 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 92.012 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 31.03.1992 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 729-781 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 052 161 |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.