

An den Landrat

---

Glarus,

## Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### 1. Ausgangslage

Am 13. Februar 2020 reichte die Grüne Landratsfraktion das Postulat "Klimaschutz bei den Motorfahrzeugsteuern" ein. An seiner Sitzung vom 16. Dezember 2020 hat der Landrat gestützt auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. November 2020 beschlossen, dass einerseits die Bemessung der Motorfahrzeugsteuer gemäss bisheriger Praxis (Hubraum und Bonus-/Malus-System gemäss Energieetikette) beibehalten und das Postulat insoweit abgelehnt, andererseits das Postulat hinsichtlich der vorgeschlagenen Aufhebung der Saldoneutralität und Prüfung von Möglichkeiten einer sinnvollen Rückerstattung eines allfälligen Malus-Überschusses an die Bevölkerung überwiesen werde (LRB § 644 vom 22. Dezember 2020).

Das jährliche Delta zwischen Boni und Mali ist relativ grossen jährlichen Schwankungen unterworfen, die sich kaum rational und wissenschaftlich erschliessen lassen. Deshalb sind auch Prognosen sehr schwierig zu machen, insbesondere auch anlässlich der Budgetierung. Die Zahlen der letzten Jahre präsentieren sich wie folgt:

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bonusbeiträge Ökosteuer	-10'405	-41'242	-66'662	-66'704	-226'761	-238'548	-176'236	-120'357	-131'433	-220'628
Zuschlag Malus Ökosteuer	20'102	60'407	105'369	151'792	161'182	207'048	274'551	342'136	401'705	446'363
Differenz z.G./L. Malus	9'697	19'165	38'707	85'088	-65'579	-31'500	98'315	221'779	270'272	225'735

### 2. Vergleich zu anderen Kantonen

Ein Rechtsvergleich mit anderen Kantonen hat ergeben, dass neben dem Kanton Glarus vier weitere Kantone eine ökologisierte Motorfahrzeugbesteuerung mit Bonus/Malus kennen (BL, TG, FR und TI). Während drei Kantone periodisch die Saldoneutralität von Boni und Mali mittels Anpassung der Steuerbemessungsfaktoren realisieren, verfährt ein Kanton (TG) gleich wie der Kanton Glarus und verweist einen allfälligen Malus-Überschuss in die kantonale Strassenrechnung. Keiner der erwähnten Benchmark-Kantone kennt jedoch ein System der Rückerstattung eines allfälligen Malus-Überschusses an die Bevölkerung, wie es das überwiesene Postulat nunmehr verlangt. Dementsprechend hat der Kanton Glarus insoweit Neuland zu beschreiten und kann sich nicht an bestehende Modelle und konkrete Erfahrungen anderer Kantone anlehnen.

### **3. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht**

Die Bundesverfassung (BV) spricht in Art. 89 Abs. 1 den Kantonen namentlich die Kompetenz zu sich, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch einzusetzen. Die Kantone sind im Übrigen in der Ausgestaltung des kantonalen Steuerrechts bekanntlich weitgehend frei. Die diesbezüglichen Beschränkungen durch das Bundesverfassungsrecht sind hierbei geringfügig: So sind die Kantone immerhin namentlich gehalten, die dem Bund in Art. 134 BV vorbehaltenen Steuerobjekte nicht auch noch mit gleichartigen kantonalen Steuern zu belasten. Gemäss Art. 105 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes bleibt den Kantonen das Recht zur Besteuerung der Fahrzeuge gewahrt. Frei sind die Kantone auch, wie sie die anfallenden Erträge aus der Besteuerung von Motorfahrzeugen verwenden wollen. Zu beachten sind hierbei immerhin die allgemein geltenden Verfassungsgrundsätze.

### **4. Modelle für eine sinnvolle Rückerstattung eines Malus-Überschusses**

Eine interdepartementale Arbeitsgruppe (aus DSJ, DBU und DFG) hat diverse mögliche Ansätze evaluiert sowie Vor- und Nachteile erhoben, welche nachfolgend abgebildet werden:

#### **4.1. *Ein Überschuss geht in allg. Staatshaushalt bzw. in Strassenrechnung (Status quo)***

Diese Lösung zeichnet sich durch den geringen, anfallenden Verwaltungsaufwand aus. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass die sich in Zukunft abzeichnenden Ausfälle (v.a. wegen des Downsizings bei den mit fossilen Treibstoffen angetriebenen Motoren und des Umsteigens auf Elektro- und Hybridfahrzeuge) bei den Motorfahrzeugsteuererträgen zumindest teilweise kompensiert und dem effektiven Finanzierungsbedarf für den Bau- und Unterhalt von Strassen angepasst werden könnten. Rechtfertigen liesse sich dieser Ansatz damit, dass letztlich die ganze Bevölkerung die Strassen und Trottoirs in irgendeiner Form benützt und damit auch Nutzniesser der entsprechenden Investitionen ist. Gegebenenfalls könnte man den Malus-Überschuss, damit der ökologische Bezug gewahrt bliebe, im Rahmen der Investitionsplanung spezifisch für die Bereitstellung von Strasseninfrastruktur für den politisch erwünschten Langsamverkehr verwenden. Nachteilig ist eine solche Lösung insoweit, dass ein allfälliger Überschuss aus Malus-Zuschlägen bei einer Überweisung in die Strassenrechnung den ökologischen Bezug verlöre und mehr Strasseninfrastruktur in der Regel auch mehr Verkehr nach sich zu ziehen pflegt.

#### **4.2. *Giesskannenprinzip (jeder Einwohner erhält den gleichen Betrag)***

Eine solche Lösung, etwa analog der Rückerstattung von VOC-Lenkungsabgaben an die Bevölkerung via die Krankenkassen, entspräche am besten dem Wortlaut des überwiesenen Postulates. Auf kantonaler Ebene sind jedoch keine tauglichen Instrumente erkennbar, mit Hilfe derer sich eine Rückerstattung bewerkstelligen liesse. So liesse sich die Rückerstattung via einen Steuerabzug (aktuell würde der Abzug rund 6 Franken pro Kopf ausmachen) nicht realisieren, weil jüngere Einwohnerinnen und Einwohner weder veranlagt werden noch eine Steuerrechnung erhalten. Auch eine individuelle Gutschrift bei der Staatskasse, welche im Falle des Bezugs einer staatlichen Dienstleistung mit der geschuldeten Gebühr verrechnet würde, oder die Abgabe eines Gutscheines/Wertpapiers, wäre kaum praktikabel bzw. zu teuer in der Umsetzung. Eine gerechte Verteilung bei vertretbarem Verwaltungsaufwand dürfte kaum möglich sein.

#### **4.3. *Vergabe von Innovationspreisen im Bereich ökologischer Mobilität***

Die Öffentlichkeitswirkung sowie der erwünschte ökologische Lenkungseffekt bei der Bevölkerung wären die Pluspunkte dieser Variante. Dagegen spricht der Umstand, dass der Kanton Glarus zu kleinräumig ist, um auf dem Kantonsgebiet eine nachhaltige Wirkung zu erzielen bzw. genügend potentielle Destinatäre (z.B. innovative Startups im Bereich der Hightech-

Mobilität) für die periodisch anfallenden Preiszahlungen zu finden (es macht wenig Sinn, in regelmässig wiederkehrenden Abständen immer wieder die Firma «Mobility» oder ähnliche Projekte/Unternehmungen zu unterstützen, damit solche Unternehmungen neue Ideen umsetzen oder den Fuhrpark erweitern können). Auch die Rekrutierung einer fachkompetenten Jury wäre aufwändig. Da es um die sinnvolle und zweckmässige Verwendung von staatlichen Steuermitteln ginge, müsste zudem eine zweckmässige Aufsicht implementiert werden. Zudem gibt es bereits diverse ähnliche Gefässe und Projekte auf der Ebene Bund, Kantone und Gemeinden (z.B. MyClimate, Unterstützung von Leuchtturmprojekten durch Kantone, Öko-Rappen in der Stadt Glarus usw.). Im Rahmen des Energiekonzeptes 2012 war vorgesehen, einen jährlichen Energiepreis zu vergeben. Entsprechende Vorarbeiten an einem Reglement und der Einsetzung einer Jury wurden zwar gestartet, schliesslich aber mangels geeigneter Projekte eingestellt. Die Glarner Kantonalbank wird ab dem Sommer 2022 einen Nachhaltigkeitspreis vergeben. Ein zusätzlicher kantonaler Mobilitäts-Innovationspreis hätte daneben im Kanton Glarus keinen wesentlichen Entfaltungsraum.

#### **4.4. Ausrichtung von Kaufprämien für ökologische Privatfahrzeuge**

Auch mit dieser Massnahme liesse sich eine ökologische öffentliche Wirkung sowie ein Benefit zur Reduktion von Treibhausgasen erzielen. Gemäss aktueller Entwicklung könnte man mit dem Malus-Überschuss jährlich den Kauf von rund 50 Privat-Personenwagen mit einem Beitrag von 5'000 Franken subventionieren, was doch einen wirksamen Anreiz darstellen dürfte. Als Alternative könnte der Staat aber stattdessen auch beispielsweise ein Jahr lang das Strom-Tanken für ein betreffendes E-Auto aus dem Malus-Überschuss übernehmen, allenfalls limitiert bis zu einem Höchstbetrag, oder eine Subventionierung von energie-effizienten Kleinst-/Leichtfahrzeugen für den privaten Nahverkehr. Gegen diese Strategie spricht der Umstand, dass der Change und die Akzeptanz von Fahrzeugen mit Elektro- oder anderweitig alternativ angetriebenen Motoren, für die es inzwischen ein weites und attraktives Angebot von fast jedem grösseren Autohersteller gibt, nunmehr an Schwung zugenommen hat und die Einsicht in die Notwendigkeit des Treffens von Massnahmen zum Schutz des Klimas je länger je breiter in der Bevölkerung abgestützt ist. Ein staatlich alimentiertes Anreizsystem für den Umstieg auf ökologischere Fahrzeuge braucht es demnach heute nicht mehr im gleichen Umfang wie vor zehn Jahren. Ein weiterer Nachteil dieses Modells wäre, dass der Fiskus definitiv Mittel verlieren würde, welche eigentlich für die Strasseninfrastruktur (im weitesten Sinne) gedacht waren und damit ein Stück weit zweckentfremdet werden, und nur ein sehr kleiner Personenkreis in Genuss dieser Kaufprämie käme.

#### **4.5. Subventionierung von Projekten über den kantonalen Energiefonds, unter Anpassung des Fondszwecks und des Kreises von Anspruchsgruppen**

Der grosse Vorteil dieser Lösung bestünde darin, dass bereits Strukturen und behördliche Erfahrungen vorhanden sind, welche sich für die Umlagerung der fiskalischen Mittel nutzen liessen. Auch die rechtlichen Grundlagen müssten nicht von Grund auf neu geschaffen werden, sondern es könnte auf Bewährtem aufgebaut und die Rechtsgrundlagen im Sinne und in Form einer Teilrevision weiterentwickelt werden. Es könnten bei einer Erweiterung des Fondszwecks durchaus Projekte gefördert werden (allenfalls verstärkt als rechtlich verbindliche Bestimmung), welche einen Bezug zur Mobilität haben. Dieser Aspekt (Mobilität) bildet bekanntlich auch Teil der «Kantonalen Energieplanung 2035» (vom Regierungsrat am 21. Dezember 2021 genehmigt), macht doch die Mobilität etwas mehr als ein Viertel des kantonalen Energieverbrauchs und mehr als 40% der energiebedingten Emissionen aus; dementsprechend soll im Rahmen der Umsetzung der bezeichneten Energieplanung im Sinne eines Vorschlags auch geprüft werden, ob die Malus-Überschüsse in den Energiefonds fliesen sollen. Positiv zu werten wäre auch die Handlungsfreiheit, welche die Subventionierung aus dem Energiefonds böte, könnten doch im Falle einer Realisierung dieser Lösung auch Ideen und Projekte aufgegriffen und gefördert werden, welche unter den Ziffern 4.1 bis 4.4 und 4.6 beschrieben sind: Das Wirkungsfeld für ökologische Massnahmen wäre somit doch recht gross und flexibel. Zuzufolge der separaten Fondsrechnung müssten die jährlich anfallenden Geldmittel auch nicht in jedem Jahr vollständig vergeben werden, da die Ausschüttung

der Förderbeiträge über eine längere Zeitdauer geglättet werden darf. Genauer zu definieren wäre auf jeden Fall der erweiterte Fondszweck sowie die konkrete Zusammensetzung bzw. Erweiterung der Fondsverwaltung um Exponenten des Strassenverkehrs. Gegen diese Variante spricht der Umstand, dass Ausschüttungen aus dem Energiefonds nicht der gesamten Bevölkerung, sondern nur vergleichsweise wenigen nutznießenden Personen zu gute kommen werden.

#### **4.6. Gründung eines neuen selbstständigen Fonds für eine nachhaltige Mobilität**

Die in einen Verkehrsfonds einzulegenden Mittel aus einem allfälligen Malus-Überschuss würden sauber ausgewiesen und könnten dem ursprünglichen gesetzlichen Zweck entsprechend für die Förderung energieeffizienter Mobilität eingesetzt werden. Mögliche Förderthemen könnten die Subventionierung von öffentlichen Infrastrukturanlagen für Öko-Fahrzeuge (z.B. Ladestationen für Fahrzeuge mit Elektro- oder Wasserstoffantrieb), Anschubfinanzierungen von innovativen, zukunftsweisenden Start-ups oder Leuchtturmprojekten in Absprache mit der kantonalen Wirtschaftsförderung, die Förderung von «autofreien» Regionen im Kanton mittels Subventionierung von Fahrzeugen mit umweltverträglichen Alternativantrieben usw. sein. Dem Umstand, dass es vorliegend um die Verwendung von Mitteln einer ökologisierten Zwecksteuer geht, könnte mit dem eigenen Verkehrsfonds aus rechtlicher Sicht vermutlich am besten Rechnung getragen werden. Es fragt sich jedoch, ob die Ausschüttung von jährlich einigen wenigen 100'000 Franken die Implementierung der dafür nötigen Verwaltungsstrukturen oder allenfalls einer Vergabe-Kommission rechtfertigt. Nach Massgabe der bisher gemachten Erfahrungen mit dem Energiefonds wird diese Frage wohl zu verneinen sein. Es wird zudem nicht einfach sein, genügend Personen mit dem nötigen Fachwissen für die Fondsverwaltung zu rekrutieren. Zudem erweist sich der Kanton Glarus doch als ziemlich kleinräumig, so dass die Wirksamkeit von Beiträgen aus einem Mobilitätsfonds (o.ä.) ebenfalls fraglich ist. Schliesslich widerspricht die Äufnung eines weiteren kantonalen Fonds den Absichten der kantonalen Finanzverwaltung diese längerfristig zu reduzieren.

#### **4.7. Fazit**

Aufgrund der dargestellten Vor- und Nachteile der verschiedenen Varianten erweist sich die Zuweisung allfälliger Malus-Überschüsse aus den Motorfahrzeugsteuern an den kantonalen Energiefonds, mithin also die Variante Ziffer 4.5, vorliegend als die zielführendste Vorgehensweise.

### **5. Rechtliche Umsetzung**

Die Umsetzung der zu favorisierenden Variante 4.5 erfordert einerseits die Aufhebung des heute geltenden gesetzlichen Grundsatzes der Saldoneutralität in Art. 8a Abs. 4 4 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (GS VII D/11/1, EG SVG) und die Neuregelung der Verwendung eines allfälligen Malus-Überschusses. Andererseits ist das kantonale Energiegesetz (GS VII E/1/1, EnG) anzupassen, in dem in dessen Finanzierungsbestimmung (Art. 36) der Malus-Überschuss als weitere Quelle für die Ausrichtung von Förderbeiträgen vorgesehen wird.

Im Anschluss an die Gesetzesänderungen wird es erforderlich sein auch die Verordnung des Landrates zum Energiefonds anzupassen. Darin soll neu festgehalten werden, dass die spezifischen Ausgaben für die zweckgebundene Förderung einer umweltverträglichen Mobilität im langjährigen Mittel mindestens so hoch sein sollen wie die Zuflüsse aus dem Malus-Überschuss der Motorfahrzeugsteuer. Zudem gilt es die Förderobjekte im Mobilitätsbereich genauer definieren und die Zuständigkeiten zu regeln.

### **6. Vernehmlassungsverfahren**

Text.

## **7. Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen**

### **7.1. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr**

*Artikel 8a EG SVG (Ökologische Steuerermässigung, ökologischer Steuerzuschlag)*

In Absatz 4 ist der letzte Satz über den Grundsatz der Saldoneutralität aufzuheben. Der Anlass der Teilrevision des EG SVG bietet die Gelegenheit, den Artikel 8a aus gesetzestechnischen Gründen zu überarbeiten. So wird präzisiert, dass nicht die Motorfahrzeuge, sondern deren Halterinnen und Halter die Steuersubjekte darstellen. In Absatz 2 wird der Regierungsrat ermächtigt, Steuerbefreiungen nicht nur für Elektro-, sondern auch für mit Wasserstoff betriebene Fahrzeuge zu gewähren. Neu soll aber lediglich eine *teilweise* Steuerbefreiung möglich sein, im Gegensatz zur heutigen Praxis bei den Elektrofahrzeugen: Auch diese Fahrzeuge beanspruchen die Strasseninfrastruktur und sollen künftig dementsprechend auch teilweise an die Erstellung, Amortisation und Sanierung von Strassen finanziell beitragen.

*Artikel 10 EG SVG (Verwendung des Steuerertrages)*

Bisher floss ein allfälliger Malus-Überschuss wie erwähnt in die allgemeine Strassenrechnung und wurde entsprechend dem gesetzlichen Verteilschlüssel auf den Kanton und die Gemeinden aufgeteilt (Abs. 2). In einem neuen Absatz 4 soll nunmehr festgelegt werden, dass der Malus-Überschuss seinem ökologischen Zweck entsprechend dem Energiefonds zufließen soll.

### **7.2. Energiegesetz**

*Artikel 36 Energiegesetz (Finanzierung)*

Im Artikel 36 Absatz 2 und 3 wird beschrieben, wie der Energiefonds finanziert wird. Dies erfolgt einerseits mit einer einmaligen Dotierung (Absatz 2) und andererseits mit einem jährlichen vom Landrat budgetierten Beitrag. Zu diesen zwei bisherigen Finanzquellen wird neu der «jährliche Malus-Überschuss der Motorfahrzeugsteuer» hinzugefügt.

## **8. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Die vorgesehene Revision verursacht keine neuen finanziellen Auswirkungen für den Kanton. Gemäss dem aktuell geltenden Gesetz über die Motorfahrzeugsteuer hätte das Bonus/Malus-System saldoneutral ausgestaltet werden müssen. Mit dem Wegfall des Ausgleiches fällt künftig voraussichtlich ein Malus-Überschuss an, soweit der Regierungsrat die massgeblichen Faktoren für die Bemessung von Bonus oder Malus in der Verordnung über das ökologische Rabattsystem (GS VII D/12/4, VStRV,) nicht hin und wieder verändert, entsprechend den für ihn relevanten politischen Überlegungen und Strategien. Mit einem gewissen Mehrertrag ist aus der künftigen partiellen Besteuerung von Elektro- und Wasserstofffahrzeugen zu rechnen, welche angedacht ist und dem kantonalen Souverän zum Entscheid unterbreitet werden soll (mittels Revision von Art. 8a Abs. 2 EG SVG). Die vorgesehene Revision dürfte vermutlich einen kleineren personellen Mehraufwand bei der Energiefachstelle bewirken, welche zurzeit etwa 50-60 Stellenprozente (mit steigender Tendenz) für die Energieförderung aufwendet. Es ist mit einer zusätzlichen Arbeitslast von etwa 10% zu rechnen.

## **9. Inkraftsetzung**

Die Änderungen sollen aufgrund der vorzunehmenden Einführungsarbeiten auf den 1. Januar 2024 zusammen mit den Verordnungsanpassungen in Kraft treten.

## **10. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat folgenden Beschluss zu fassen:

1. *Die beiliegende Gesetzesänderung wird der Landsgemeinde zur Zustimmung unterbreitet.*
2. *Das Postulat der Grünen Fraktion «Klimaschutz bei den Motorfahrzeugsteuern» wird als erledigt abgeschlossen.*

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

**Im Namen des Regierungsrates**

*Benjamin Mühlemann, Landammann  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Postulat
- SBE Änderung EG SVG
- Synopse Änderung EG SVG