



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Zollverwaltung EZV

15. Mai 2017

Revision des Bundesgesetzes über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen

Erläuternder Bericht

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Übersicht

Das Abgabesystem für die Benützung von Nationalstrassen erster und zweiter Klasse soll von der Klebevignette zu einer elektronischen Vignette (E-Vignette) gewechselt werden. Die heute geltenden Bestimmungen werden insbesondere in den Bereichen Systematik und Datenbehandlung dem neuen System angepasst.

Ausgangslage

Die Nationalstrassenabgabe wird seit 1985 in Form einer Klebevignette erhoben. Diese Erhebungsform hat sich bewährt und ist den Nutzern vertraut. Hinsichtlich Tarifstruktur und zeitlicher Stückelung ist sie indessen wenig flexibel. Heute stehen ganz andere technische Möglichkeiten zur Verfügung als vor 30 Jahren.

Diverse Länder haben bereits elektronische Vignetten eingeführt oder beabsichtigen, solche in naher Zukunft einzuführen. Ungarn hat die Klebevignette bereits im Jahr 2008 durch eine elektronische Vignette ersetzt, Österreich wird Ende 2017 mit einer elektronischen Vignette starten, die vorerst noch parallel zur Klebevignette angeboten werden wird und in Deutschland ist die Planung ebenfalls weit fortgeschritten.

Der Bundesrat hat die Einführung einer elektronischen Autobahnvignette in seiner Legislaturplanung 2015–2019 zum Ziel erklärt.

Am 2. Dezember 2016 hat er einen Bericht zur elektronischen Erhebung der Nationalstrassenabgabe (E-Vignette) verabschiedet, den er in Erfüllung des Postulats 14.4002 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats erstellt hat.

Mit der Motion 16.3009 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten.

Inhalt der Vorlage

Das System der Klebevignette soll durch eine elektronisch registrierte Berechtigung zur Strassenbenützung ersetzt werden. Die Vorlage zum revidierten E-NSAG ist bewusst technologieneutral ausgestaltet, damit bis zum Inkrafttreten und während der Geltungsdauer aufkommende technologische Neuerungen berücksichtigt werden können, ohne dass jeweils eine Gesetzesrevision erforderlich ist. Eine elektronische Berechtigung könnte nach heutigem Stand der Technik von einem beliebigen Standort über eine Web-Applikation erworben werden. Nach erfolgter Bezahlung des Abgabebetrages würde das Kontrollschild für die entsprechende Gültigkeitsdauer in der Systemdatenbank eingetragen. Inländischen Haltern und Halterinnen eines Fahrzeuges könnte eine vereinfachte Abwicklung über die Strassenverkehrsämter angeboten werden. Allerdings wäre es in Zukunft grundsätzlich auch denkbar, dass die Fahrzeuge bereits herstellerseitig so ausgerüstet sind, dass sie in der Lage sind mit einer Infrastruktur betreffend der Abgabeentrichtung zu kommunizieren. Die Entrichtung der Nationalstrassenabgabe als Jahrespauschale soll beibehalten werden.

Kontrollen erfolgen in Zukunft automatisiert. Nur Halterinnen und Halter von identifizierbaren Fahrzeugen, für die keine Abgabeentrichtung in der Systemdatenbank registriert ist, werden nach Feststellung einer Widerhandlung gebüsst.

Einführung der E-Vignette

Bei einem optimalen Verlauf und einer singulären Einführung könnte das neue Abgabesystem frühestens ab 2023 eingeführt werden. Sollte die Realisierung der E-Vignette allein bei der EZV erfolgen, müsste die Lösung in die bestehende und in Modernisierung befindliche Unternehmensarchitektur der EZV integriert werden. Das Projekt E-Vignette müsste daher eng mit der anstehenden Transformation der EZV inkl. Gesamterneuerung der IKT-Landschaft (Programm DaziT) abgestimmt werden. Dies würde zu einer deutlich späteren Umsetzung der E-Vignette führen.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Erläuternder Bericht	4
1 Grundzüge der Vorlage	4
1.1 Ausgangslage	4
1.1.1 Hintergrund	4
1.1.2 Funktionsweise, Stärken und Schwächen der Klebevignette	4
1.1.3 Funktionsweise, Stärken und Schwächen der E-Vignette	7
1.2 Die beantragte Neuregelung	8
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	8
1.4 Verworfenne Massnahmen	9
1.5 Umsetzung	11
2 Erläuterungen zu den einzelnen einzelnen Artikeln	12
3 Auswirkungen	21
3.1 Auswirkungen auf den Bund	21
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	21
3.1.2 Personelle Auswirkungen	24
3.2 Auswirkungen auf die Kantone	29
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	29
4 Verhältnis zur Legislaturplanung des Bundesrates	30
5 Rechtliche Aspekte	30
5.1 Verfassungsmässigkeit	30
5.2 Verhältnis zum europäischen Recht	30
5.3 Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen	31
5.4 Datenschutz	32
5.4.1 Regelungsort	32
5.4.2 Anwendungsfelder des Datenschutzes	32

Erläuternder Bericht

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Hintergrund

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Abgabe ist Artikel 86 Absatz 2 BV. Vor dem Inkrafttreten der heutigen Bundesverfassung stützte sich die Erhebung direkt auf die ausführlichen Bestimmungen von Artikel 36^{quinquies} a BV und auf die Nationalstrassenabgabeverordnung vom 26. Oktober 1994 (NSAV, SR 741.711)¹. Diese rechtssetzenden Bestimmungen wurden auf den 1. Dezember 2011 ins Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010 NSAG (SR 741.71) überführt.

Die Erhebung der Nationalstrassenabgabe (NSA) ist seit deren Einführung 1985 Sache der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV). Seit 1995 beträgt der Preis der Vignette 40 Franken pro Kalenderjahr; er ist im Vergleich zu den ausländischen Autobahngebühren niedrig. Eine Preiserhöhung der Jahresvignette auf 100 Franken (verbunden mit einer günstigeren Zweimonatsvignette) und die damit verbundene Aufnahme von knapp 400 Kilometern bestehender kantonaler Strecken ins Nationalstrassennetz lehnte das Stimmvolk 2013 ab.

Die verfassungsmässige Grundlage wird mit der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 über den Bundesbeschluss über die Schaffung eines Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr von Artikel 86 Absatz 2 BV in einen eigenen, neu geschaffenen, jedoch noch nicht in Kraft gesetzten Artikel 85a BV überführt, inhaltlich aber nicht geändert. Der Bundesrat setzte sich in seiner Legislaturplanung 2015 - 2019 das Ziel, die Nationalstrassenabgabe ab 2020 zu modernisieren und zu flexibilisieren sowie dem heutigen Stand der technischen Möglichkeiten anzupassen. Er verfolgt dabei die Stossrichtung, die heutige Klebevignette durch eine elektronische Version zu ersetzen.

Unabhängig davon wurde der Bundesrat mit Motion der KVF-S 16.3009 «E-Vignette» vom 18. Februar 2016 beauftragt, dem Parlament bis Ende 2017 eine Vorlage zur Einführung einer E-Vignette zu unterbreiten.

Die Einführung einer E-Vignette setzt voraus, dass das aktuell gültige Nationalstrassenabgabegesetz im Rahmen einer Totalrevision an die notwendigen Gegebenheiten des neuen elektronischen Erhebungssystems angepasst wird.

1.1.2 Funktionsweise, Stärken und Schwächen der Klebevignette

Funktionsweise

Für die Benützung von Nationalstrassen erster und zweiter Klasse mit Motorfahrzeugen und Anhängern, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterliegen, wird seit ihrer Einführung eine Abgabe in Form der heutigen Klebevignette erhoben. Abgabepflichtig sind die Führerin oder der Führer bzw. die Halterin oder der Halter eines Fahrzeugs (nachfolgend Nutzerin bzw. Nutzer oder abgabepflichtige Person). Die Abgabe ist fahrzeugbezogen. Die Vignette gilt als amtliches Wertzeichen. Sie muss an die Windschutzscheibe geklebt und nach Ablauf der Gültigkeit wieder entfernt werden.

¹ [AS 1994 2518, 1995 4425 Anhang 1 Ziff. 13]

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Stärken

Diese Erhebungsform mittels Klebevignette ist einfach und den Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern vertraut. Ihre Stärke liegt zum einen in der Anonymität der Erhebung in Gestalt des Vignettenerwerbs. Positiv ist zum anderen, dass die Entrichtung mit blossem Auge durch den Blick auf die Windschutzscheibe kontrolliert werden kann. Sie weist aber auch die nachfolgend genannten Schwächen auf.

Vignettenvertrieb

Der Vertrieb der heutigen Klebevignette ist nur über ein aufwändiges Verkaufstellennetz möglich. Im Inland sind dafür die Kantone zuständig, welche über ihre Vereinigung der Strassenverkehrsämter asa den Verkauf durch die Post und das Automobilgewerbe (Garagen und Tankstellen) organisiert haben. An der Grenze verkauft die EZV die Vignetten. Der Verkauf der Klebevignette wurde an Autobahnzollstellen so weit wie möglich an externes Hilfspersonal ausgelagert und der Verkauf im umliegenden Ausland gefördert. Dadurch kann die Grenzwaache ihre originären Aufgaben wahrnehmen und der Verkehrsfluss beschleunigt werden.

Von den insgesamt 10 Millionen produzierten Vignetten werden rund 2 Millionen im Ausland, 2 Millionen an der Grenze und 6 Millionen im Inland abgesetzt. Den Vertrieb im In- und Ausland entschädigt die EZV mit 10 Prozent des Vignettenpreises, was jährlich knapp 35 Millionen Franken entspricht.

Sämtliche Verkaufsstellen müssen zeitnah im November mit den neuen Vignetten beliefert werden. Dabei sind Sendungsverluste oder Diebstähle mit entsprechendem Verlustrisiko nicht auszuschliessen. Auf eine Versicherung des Fiskalwertes wurde aufgrund der hohen Kosten, die in jedem Fall vom Bund zu tragen wären, bisher verzichtet. Zudem ist zu befürchten, dass gestohlene Vignetten über nicht autorisierte Händler in den Verkauf gelangen, was zu Einnahmeverlusten führt. Am Ende der Abgabeperiode unverkaufte Vignetten müssen von den Verkaufsstellen zur Abrechnung an die Zollverwaltung zurückgeschoben werden. Die retournierte Anzahl Vignetten muss kontrolliert werden. Sowohl Auslieferung wie Rückschub der Vignetten sind mit erheblichem logistischem Aufwand verbunden.

Wechselkurs

Obwohl die Zollverwaltung den ausländischen Verkaufspreis der Vignette gestützt auf Verträge mit den ausländischen Vertriebsstellen festgelegt, kann mangels Sanktionsmöglichkeiten nicht verhindert werden, dass einzelne ausländische Verkaufsstellen die Vignette mit Zuschlägen von bis über 10% verkaufen.

Fehlende Flexibilität für die Tarifgestaltung

Für «Wenignutzer» wie Fahrzeughalterinnen und -halter mit Wechselschildern, Anhänger und Motorräder wurden immer wieder Ausnahmen gefordert, weil sich die Betroffenen benachteiligt fühlen, da sie für jedes Fahrzeug / jeden Anhänger eine separate Vignette kaufen müssen. Mit der heutigen Pauschalabgabe in Form der Klebevignette könnte nur mit noch höherem Aufwand (Druckkosten, Logistik, Kontrolle) eine nutzergerechte Tarifstruktur angeboten werden.

Der Bundesrat hat zu den Themen «Wechselschilder» und «kontrollschildgebundene Autobahnvignette» mehrmals Stellung genommen, so z.B. in der Botschaft zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung vom 18. Januar 2012², sowie bei verschiedenen parlamentarischen Vorstössen (Motion Lehmann 13.3219 «Autobahnvignette: Wechselschilder, Anhänger und Motorräder» vom 31.3.2013 oder Interpellation Quadri 12.3434 «Autobahnvignetten und Wechselschilder. Unbefriedigende Situation korrigieren» vom 5.6.2012). Er hat darin explizit darauf hingewiesen, dass er in

² BBI 2012 745

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

naher Zukunft einen Systemwechsel vorzunehmen beabsichtige, indem die heutige Klebevignette durch eine elektronische Vignette (E-Vignette) ersetzt werden soll. Die Absicht des Bundesrates wurde von den Vernehmlassungsteilnehmern seinerzeit mehrheitlich begrüsst.

Mit der E-Vignette wäre die Abgabe aufgrund des aktuellen Stands der Technik an das Kontrollschild gebunden. Die Problematik der Wechselschilder würde dadurch gelöst und eine nutzergerechte Tarifstruktur wäre grundsätzlich möglich.

Missbrauch

Ausländische Fahrzeughalterinnen und -halter empfinden die Jahresabgabe mitunter als ungerecht, vor allem wenn die Autobahn nur für eine kurze Strecke oder Zeitperiode benützt wird. Sie sehen nicht ein, weshalb eine Vignette, die für eine Fahrt durch die Schweiz gekauft wurde, nicht mit einem anderen Fahrzeug erneut verwendet werden darf. Aus diesem Grund finden ein Austausch im Bekanntenkreis und ein florierender Handel mit gebrauchten Vignetten via Kleinanzeigen und über das Internet statt, der kaum zu unterbinden ist³. Täglich werden auf den einschlägigen Verkaufsplattformen neben ungebrauchten Vignetten, was zulässig ist, mehrere offensichtlich schon vom Trägerpapier entfernte und damit entwertete Vignetten angeboten. Wer eine solche gebrauchte Vignette erneut auf ein Fahrzeug aufbringt, macht sich der Fälschung amtlicher Wertzeichen im Sinne von Artikel 245 StGB schuldig. Solche Verfahren verursachen unverhältnismässig grossen Aufwand.

Laut umfangreichen Erhebungen im Jahre 2003 (über 46 000 kontrollierte Fahrzeuge) trugen rund 5 Prozent der Fahrzeuge keine Vignette. Weitere rund 5 Prozent der Fahrzeuge waren mit einer missbräuchlich mehrfach verwendeten Vignette unterwegs. Systembedingt kann die Vignette relativ leicht von Fahrzeug zu Fahrzeug übertragen werden, was bei Kontrollen schwer erkennbar ist. Die Missbrauchsquote lag 2003 somit bei rund 10 Prozent. Erhebungen aus dem Jahre 2006 (über 61 000 kontrollierte Fahrzeuge) zeigen auf, dass die Missbrauchsquote auf rund 5 - 6 Prozent gesunken ist. Eine neue Stichprobe im Herbst 2016 (17 000 kontrollierte Fahrzeuge) weist eine Missbrauchsquote von 4 - 5 Prozent aus. Dies entspricht einem Einnahmeausfall von 13 bis 17 Millionen Franken. Die leichte Abnahme ist hauptsächlich auf zwei Gründe zurückzuführen: Zum einen wurde 2012 die Busse auf 200 Franken verdoppelt. Zum anderen gelang es, das Automobilgewerbe dahingehend zu sensibilisieren, dass bei einem Windschutzscheibentausch eine neue Vignette anzubringen ist.

Kontrollen

Im Inland ist die Polizei und an der Grenze die EZV für die Kontrollen zuständig. Ein Verstoss gegen die Vignettenpflicht kann jedoch nur im ruhenden Verkehr und direkt auf dem abgabepflichtigen Strassennetz erfolgen. Kontrollen sind demzufolge nur an den Autobahnzollstellen, auf Raststätten und Rastplätzen sowie bei Autobahnanschlüssen möglich. Das Risiko, beim Grenzübertritt und im Inland in eine Vignettenkontrolle zu geraten, ist relativ gering, weil diese nur stichprobenmässig erfolgen können. Die vorgesehene Intensivierung der Kontrollen auf Autobahnzollstellen durch die Übertragung dieser Aufgabe an Dritte konnte noch keine Wirkung entfalten, da das Vergabeverfahren 2016 abgebrochen und neu gestartet werden musste.

³ In der Botschaft vom 30. Januar 2008 zum NSAG (BBI 2008 1337) ging der Bundesrat davon aus, den Internethandel mit Vignetten eindämmen zu können. Heute stehen entsprechende Ressourcen nicht mehr zur Verfügung.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Mängel aus Sicht der Nutzer

Von einem Teil der Nutzer wird das Kleben und Entfernen alter Vignetten als umständlich und nicht mehr zeitgemäss empfunden. Ein weiterer Makel der Klebevignette, insbesondere aus Sicht ausländischer Nutzer, ist das Fehlen zeitlich differenzierter Abgaben, wie sie in anderen Ländern meist angeboten werden. Inländischen Nutzerinnen und Nutzern missfällt insbesondere die Tatsache, dass Fahrzeuge, welche mit Wechselkontrollschildern eingelöst sind, separat je mit einer Klebevignette ausgerüstet werden müssen. Ein weiterer häufig geäussertes Kritikpunkt ist, dass die Nationalstrassenabgabe nicht zusammen mit der Motorfahrzeugsteuer über die kantonalen Strassenverkehrsämter erhoben werden kann.

1.1.3 Funktionsweise, Stärken und Schwächen der E-Vignette

Funktionsweise

Die Vorlage zum revidierten E-NSAG ist bewusst weitgehend technologieneutral ausgestaltet, damit bis zum Inkrafttreten und während der Geltungsdauer aufkommende technologische Neuerungen berücksichtigt werden können, ohne dass jeweils eine Gesetzesrevision erforderlich ist. Eine elektronische Berechtigung für die Benützung der abgabepflichtigen Nationalstrassen würde nach dem derzeitigen Stand der Technik durch die Registrierung des Kontrollschildes im System und die Bezahlung der Abgabe erlangt. Die Abgabe könnte somit auf ein Kontrollschild und nicht mehr auf ein Fahrzeug bezogen entrichtet werden. Kontrollen erfolgen in Zukunft automatisiert. Nur Halterinnen und Halter von identifizierbaren Fahrzeugen, für die keine Abgabentrachtung in der Systemdatenbank registriert ist, werden nach Feststellung einer Widerhandlung gebüsst. Anders als bei im Inland zugelassenen Fahrzeugen kann bei ausländischen Halterinnen und Haltern eine Busse nicht direkt auf dem Postweg ins Ausland zugestellt werden, da die Ausübung hoheitlichen Handelns auf das schweizerische Staatsgebiet beschränkt ist. Diese müssen auf eine Sperrliste gesetzt und später zur Ahndung angehalten werden, da entsprechende Rechtshilfeabkommen mit anderen Staaten bislang fehlen. Bestrebungen in den Jahren 2000-2008 eine europäische Lösung zu finden (Video Enforcement for Road Authorities [VERA1-3]) sind im Sande verlaufen.

Die Ahndung müsste jedoch nicht länger nur auf dem abgabepflichtigen Strassennetz, sondern könnte an einem beliebigen Ort im Inland und auch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen, etwa bei der Aus- oder einer späteren Wiedereinreise.

Stärken

Die Anbindung an das Kontrollschild böte sowohl einen Vorteil für Fahrzeughalterinnen und -halter, die mit einem Wechselkontrollschild mehrere Fahrzeuge eingelöst haben, als auch bei einem Fahrzeugwechsel, wenn das Kontrollschild beibehalten wird.

Aus Sicht der Abgabenerhebung ist der grösste Vorteil der E-Vignette, dass auf ein aufwendiges Vertriebssystem verzichtet werden kann und Vignettenverkäufe an der Grenze entfallen. Diese Einsparungen und eine bessere Missbrauchskontrolle ermöglichen es, einen reduzierten Tarif für Motorräder und Anhänger sowie die Einnahmeverzichte bei den Wechselschildern zu finanzieren, ohne die Abgabe anheben zu müssen.

Ein weiterer Vorteil der E-Vignette gegenüber der Klebevignette liegt in der Flexibilität bezüglich Tarifstruktur und zeitlicher Stückelung. Jede zeitliche Stückelung führt jedoch automatisch zu Einnahmenausfällen, sofern nicht gleichzeitig die Jahresabgabe entsprechend angepasst wird.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Schwächen

Mit der Einführung der E-Vignette verliert die Abgabeentrichtung die Anonymität. Bei der Registrierung muss das die Nationalstrasse befahrende Fahrzeug identifiziert werden. Solange die Fahrzeuge noch nicht - wie zum Teil vorhergesagt - kommunizieren⁴, geschieht dies mit Hilfe des Kontrollschilds.

Eine E-Vignette bzw. die Abgabeentrichtung kann ohne technische Hilfsmittel nur mit dem menschlichen Auge nicht mehr kontrolliert werden.

Für den Aufbau des Systems sind hohe Erstinvestitionskosten aufzuwenden. Trotz stetig steigender Gewandtheit der Nutzerinnen und Nutzer mit elektronischen Erhebungsformen ist mit einem erhöhten Bedarf an Kundensupport sowie mit Ängsten in Bezug auf den Datenschutz zu rechnen.

Würde der Tarif nach der Geltungsdauer des Benützensrechts gestaffelt und z.B. eine Kurzzeit-Abgabe eingeführt, so müsste die heutige Jahresabgabe (40 Franken) erhöht werden, um die bisherigen Einnahmen zu erzielen.

1.2 Die beantragte Neuregelung

Die wesentliche Änderung liegt im Wechsel von der Klebevignette zu einer technologieutralen elektronischen Abgabeerhebung. Dem Bundesrat wird die Entscheidung delegiert, ob die Abgabe bezogen auf ein Kontrollschild oder bezogen auf ein Fahrzeug erhoben wird. Das Gesetz lässt also offen, ob die Berechtigung durch eine elektronische Verknüpfung mit dem Kontrollschild, durch eine erfolgreiche fahrzeugseitige Kommunikation oder sogar weiterhin als Übergangslösung durch Aufkleben einer Vignette erworben wird.

Neu sind die datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Sie sind wesentlicher Bestandteil des elektronischen Abgabeerhebungssystems und der automatisierten Kontrolle. Hervorzuheben ist weiter, dass der Bundesrat den Spielraum erhalten soll, die Abgabeerhebung sowie Kontrolle und Ahndung im vereinfachten Verfahren bei der Ausreise an andere Akteure als die Bundesverwaltung zu übertragen.

Die revidierte Fassung des NSAG soll keinen zu hohen Detaillierungs- und Spezialisierungsgrad aufweisen und einem künftigen Wandel z.B. im Bereich der Kontrolle nicht im Wege stehen. Der Entwurf enthält zahlreiche Delegationen an den Bundesrat. Diese sind darauf zurückzuführen, dass sich der Bundesrat in Bezug auf Betreibermodelle und die zu verwendenden Technologien alle Wege offen halten möchte. Die Abgabehöhe von maximal jährlich 40 Franken zu erhöhen, bleibt indessen in der Kompetenz der Eidgenössischen Räte. Die Vertragsabschlusskompetenz bei Mandatierung Dritter wird wie bereits heute bei der Vignettenkontrolle in die Hände des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) gelegt.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Die Einführung einer E-Vignette bringt für die Nutzer und die abgabeerhebende Stelle wesentliche Vereinfachungen. Die Erhebungskosten können gesenkt werden.

Die Nutzer profitieren von einer einfacheren, moderneren Abgabeentrichtung. Für inländische Fahrzeuge könnte die Entrichtung gleichzeitig mit der kantonalen Motorfahrzeugsteuer vorgesehen werden. Ausländische Halter können die Abgabe online entrichten. Dies kann ortsunabhängig über Internet (stationär oder mobil, z.B. über eine Internetapplikation) erfolgen. Die Beschaffung der Vignette bei ausländischen Verkaufsstellen vor Einfahrt in die Schweiz oder das Anhalten an der Grenze zum Zweck des Vignettenkaufs sind nicht länger

⁴ WALTER NIEDERBERGER, Bald kommunizieren die Autos, Der Bund, 1. März 2017, S. 11.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

erforderlich. Ungerechtfertigte Zuschläge durch Verkaufsstellen, welche sich nicht an den offiziellen Verkaufspreis halten, können abgestellt werden. Das Entfernen der Klebevignette entfällt. Wer mehrere Fahrzeuge mittels Wechselschild verwendet, muss die Abgabe nur noch einmal entrichten.

Die Aufwände der abgabepflichtigen Stelle bei Ersatz der Klebevignette im Fall von Windschutzscheibenbruch und Vignettenmanipulationen bzw. fehlerhaftem Aufbringen entfallen. Produktions- oder Zahlungsausfall, Diebstahl sowie Risiken im Handling (Wertzeichen) und Fälschungen sind systembedingt obsolet. Die Missbrauchsquote kann durch videobasierte Kontrollen auf dem abgabepflichtigen Strassennetz gesenkt werden. Die Ahndung kann neu auch nachträglich auf nicht abgabepflichtigen Strassen vorgenommen werden. Bei der Abgabepflichtigen können die Kosten gesenkt werden. Obwohl die Videoaufnahmen der nicht identifizierbaren Kontrollschilde (im Durchschnitt ca. 10%) mit hohem Personalaufwand nachkontrolliert werden müssen, fallen die Betriebskosten immer noch niedriger aus, da die Vergütung der Vertriebspartner beim Vignettenverkauf und die Aufsicht über die Logistik entfallen.

Zollstellen und Reisende könnten damit rechnen, dass mit dem Wegfall des Vignettenverkaufs an der Grenze die dortige Staugefahr reduziert würde.

Zeitliche Stückelungen sowie unterschiedliche Tarifgestaltungen, sollten solche doch einmal erwünscht sein, könnten mit einer E-Vignette jedenfalls rasch und einfach umgesetzt werden.

1.4 Verworfenne Massnahmen

Verkehrslenkende Massnahmen

Die Nationalstrassenabgabe eignet sich wegen des geringen Abgabebetrages und des pauschalen Charakters nicht dazu, eine verkehrslenkende Wirkung zu erzielen. Auf Lösungen mit dem Ziel einer Verkehrslenkung wurde aus diesem Grund verzichtet.

Warum keine Kurzzeitabgabe?

Eine Eigenschaft der E-Vignette ist die Einfachheit der zeitlichen Stückelung. Auch kurze Nutzungsperioden wären denkbar. Eine Stückelung bei gleichbleibender Jahresabgabe führt indessen zwingend zu Mindereinnahmen. Soll bei einer Stückelung das Einnahmenniveau gehalten werden, müsste der Preis der Jahresabgabe entsprechend angehoben werden. Nach der Abstimmung von 2013 ist nicht mit einer Zustimmung zu einer Anhebung der Jahresabgabe zu rechnen.

Emissionsabhängiger Tarif

Eine Tarifgestaltung nach Emissionsklasse wäre grundsätzlich möglich. Sie ist aber nur sinnvoll, wenn daraus bei vertretbarem Aufwand eine Lenkungswirkung entstehen kann. Die Preisdifferenzen zwischen den verschiedenen Emissionsklassen wären sogar bei einer Jahresabgabe von 100 Franken viel zu klein, um überhaupt eine solche Wirkung erzielen zu können.

Vergünstigte Tarife für Motorräder, Anhänger und Veteranenfahrzeuge

Ein vergünstigter Tarif für Motorräder, Anhänger und Veteranenfahrzeuge wäre denkbar, da diese das abgabepflichtige Strassennetz in geringerem Masse belasten. Einerseits ist die jährliche Fahrleistung dieser Fahrzeuge häufig niedriger, da sie oft nur saisonal eingesetzt werden. Darüber hinaus werden die Strassen durch das meist geringere Gewicht nicht im gleichen Umfang belastet.

Andererseits stellt die Nationalstrassenabgabe eine eigentliche Pauschalabgabe dar, die eben gerade keine Rücksicht auf die Dauer der Benützung oder die Fahrleistung resp. das Gewicht eines Fahrzeuges nimmt und deren Abgabehöhe im Vergleich zu den anderen um-

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

liegenden Ländern sehr tief angesetzt ist. Ebenso wenig kann eine Tarifvergünstigung mit dem Emissionsausstoss begründet werden.

Die Situation im europäischen Umfeld ist sehr unterschiedlich. Motorräder sind in Tschechien, Bulgarien und der Slowakei von der Vignettenpflicht befreit. In Österreich und Slowenien zahlen die Automobilistinnen und Automobilisten rund die Hälfte oder erhalten für den gleichen Preis eine längere Gültigkeitsdauer (Slowenien 30 Euro für 6 anstatt 1 Monat). Anhänger unterliegen in den meisten Ländern gar nicht der Vignettenpflicht.

Für eine komplette Befreiung von Motorrädern und Anhängern spricht, dass dadurch die Kontrolle vereinfacht würde, da auf die Kameras zur Erfassung der Heckkontrollschilder komplett verzichtet werden könnte⁵. Dazu müsste indessen der heute noch aktuelle Artikel 86 BV, welcher infolge der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 in den noch nicht in Kraft gesetzten Artikel 85a BV überführt wird, angepasst werden. Die Verfassungsbestimmung unterstellt alle Motorfahrzeuge und Anhänger, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterliegen der Nationalstrassenabgabe.

Eine generelle Befreiung bzw. eine Nichtunterstellung von Motorrädern und Anhängern kommt daher auf Stufe NSAG nicht in Betracht, wohl aber eine Tarifiermässigung, welche der Bundesrat vorsehen kann.

Erhöhte Tarife für Lieferwagen

Lieferwagen mit bis 3,5 t zulässigem Gesamtgewicht sind vom Sonntags- und Nachtfahrverbot ausgenommen und unterliegen weder der Schwerverkehrsabgabe (LSVA/PSVA) noch der Arbeits- und Ruhezeitverordnung (ARV). Daraus ergibt sich die Frage, ob für Lieferwagen nicht zumindest eine erhöhte Nationalstrassenabgabe zu entrichten wäre.

Aus Vollzugsgründen ist von einer solchen Massnahme abzusehen, denn die Zuordnung, die Erfassung sowie die Erkennung der unter den erhöhten Tarif fallenden Fahrzeuge wären äusserst schwierig (vgl. Ziffer 6.4 des Berichts in Erfüllung des Postulats 14.4002)⁶.

Andere Technologien

Selbstverständlich stehen heute auch andere Technologien als die Videotechnik zur Verfügung. Andere Erfassungsformen (Check in/Check out; Be in/Be out; Walk in/Walk out; Manuell; Ticket; Chip) könnten grundsätzlich auch durch ein auf der Person getragenes Mobiltelefon umgesetzt werden. Dabei handelt es sich überwiegend um Technologien, die mehrheitlich für leistungsabhängige Abgabbeerhebungsformen eingesetzt werden. Im Bereich des Schienenverkehrs existieren bereits heute solche Modelle (vgl. lezzgo der BLS). Diese Technologie verlangt indessen zwingend, dass die Nutzer ihre Bewegungsdaten zur Verfügung stellen und eine infrastrukturseitige Technologie vorhanden ist, welche die entsprechenden Signale absetzt bzw. aufnimmt. Datenschutzrechtliche Bedenken und Ängste gegenüber Bewegungsprofilen sind in der Bevölkerung ausgeprägt vorhanden, insbesondere wenn diese Daten den Behörden übergeben werden.

Die EZV ist bestrebt, mittels einer Studie nach Lösungen für die Erfassung der gefahrenen Kilometer auch ohne dezidiertes Erfassungsgerät zu suchen. Denkbar wäre z.B. auf die im Fahrzeug gespeicherten Daten zurückzugreifen. Die entsprechende Studie wird aktuell für

⁵ Wird auf die Videoerfassung der Heckschilder nicht verzichtet, lässt sich gemäss den Erfahrungen aus dem Bereich der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe eine höhere Erkennungsrate bei den Kontrollschildern erzielen.

⁶ E-Vignette: Bericht des Bundesrates vom 2. Dezember 2016 in Erfüllung des Postulats der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats 14.4002 vom 3. November 2014 für eine elektronische Erhebung der Nationalstrassenabgabe (<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2014/20144002/Bericht%20BR%20D.pdf>)

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

den Schwerverkehr durchgeführt. Im Übrigen ist zu beachten, dass viele Fahrzeuge noch nicht mit entsprechenden Systemen ausgerüstet sein werden, und die Umwälzung des Fahrzeugbestandes wohl rund 20 Jahre dauert. Daher müsste für alte Fahrzeuge immer eine Sonderlösung gefunden werden, was die Erhebung wegen zwei parallel laufender Systeme erschweren und verteuern würde.

So scheint aktuell nur die videobasierte Kontrolle registrierter Kontrollschilder einen Standard zu bieten, mit dem die Tarifstruktur abgebildet, die Abgabeentrichtung kontrolliert werden kann und gegebenenfalls auf Wunsch in der Zukunft Tarifanpassungen vorgenommen werden können. Die Vorlage ist so ausgestaltet, dass eine alternative Identifikation der Fahrzeuge auf dieser Grundlage realisierbar wäre.

1.5 Umsetzung

Der Ersatz der Klebevignette durch die E-Vignette bedeutet keine umfassende Neukonzipierung der Erhebung von Mobilitätsabgaben. Daher ist es ausreichend, das NSAG und dessen Ausführungsbestimmungen entsprechend anzupassen. Da die Klebevignette im NSAG ausdrücklich erwähnt ist, kann der vorgesehene Wandel mit einer Verordnungsänderung nicht erreicht werden. Die angestrebten Änderungen sind von der Verfassungsbestimmung (aktueller Art. 86 BV bzw. zukünftiger Art. 85a BV [noch nicht in Kraft]) gedeckt.

Das totalrevidierte NSAG soll keinen zu hohen Detaillierungs- und Spezialisierungsgrad aufweisen und einem künftigen technologischen Wandel nicht im Wege stehen. In der ebenfalls zu revidierenden NSAV wird der Bundesrat vor allem den Registrierungsprozess sowie die Form der Abgabeentrichtung regeln. Er kann ausserdem die vollständige oder teilweise Übertragung der Abgabenerhebung sowie die Kontrolle und Ahndung im vereinfachten Verfahren an Dritte regeln. Die Vertragsabschlusskompetenz bei Mandatierung Dritter wird wie bereits heute bei der Vignettenkontrolle in die Hände des EFD gelegt.

Die Abgabehöhe von maximal jährlich 40 Franken zu erhöhen, bleibt in der Kompetenz der Eidgenössischen Räte.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

2 Erläuterungen zu den einzelnen einzelnen Artikeln

Artikel 1 und 2 zu Gegenstand und Geltungsbereich bleiben unverändert.

Art. 3 Abgabeobjekt

Das Abgabeobjekt entspricht weitgehend dem heutigen Recht. Grundsätzlich sind nur Fahrzeuge der Nationalstrassenabgabe unterstellt, welche nicht der Schwerverkehrsabgabe nach Artikel 2 der Schwerverkehrsabgabeverordnung vom 6. März 2000 (SVAV, SR 641.811) unterliegen.

Art. 4 Ausnahmen

Die Ausnahmen werden im Vergleich zum bisherigen Recht geringfügig reduziert, sofern die Kontrollschilder gemäss Artikel 10 Absatz 1 als Grundlage für die Registrierung dienen.

Folgende Befreiungen werden aufgehoben:

- **Leichte Motorwagen**, welche zum Ziehen eines der Schwerverkehrsabgabe unterliegenden Anhängers berechtigt sind. Diese Motorwagen unterliegen auch in Zukunft der pauschalen Schwerverkehrsabgabe auf der Anhängerlast, welche für einen eventuell mitgeführten Anhänger erhoben wird. Das Zugfahrzeug für sich allein betrachtet unterliegt aktuell weder der Schwerverkehrsabgabe noch der Nationalstrassenabgabe. Diese ungerechtfertigte Begünstigung wird aufgehoben, so dass die Fahrzeuge ohne Anhänger neu der Nationalstrassenabgabe unterliegen.
- **Fahrzeuge ohne Kontrollschilder** unterliegen gestützt auf Artikel 3 Absatz 1 nicht der Abgabepflicht, ausserdem könnten sie vom System ohnehin nicht erkannt werden.
- **Starre Anhänger** kommen in der Praxis sehr selten vor und verfügen meist über kein eigenes Kontrollschild. Verfügen sie über ein eigenes Kontrollschild, sollen sie wie normale Anhänger der Abgabepflicht unterliegen.
- **Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern** auf Fahrten an Werktagen; bei der Klebevignette hatte diese Ausnahmeregelung eine gewisse Berechtigung, weil jedes mit dem Händlerschild benutzte Fahrzeug eine Vignette gebraucht hätte. Die Befreiung kann aufrechterhalten werden für den Fall, dass das Fahrzeug und nicht das Kontrollschild registriert wird. Wird gemäss Artikel 10 Absatz 1 die Registrierung gestützt auf das Kontrollschild vorgenommen, ist diese Befreiung nicht mehr angezeigt (ehem. Art. 4 Abs. 1 Bst. I).

Verbleibende Ausnahmen von der Abgabepflicht:

- Abs. 1 Bst. a.: **Fahrzeuge mit Militärkontrollschildern** sowie **gemietete und requirierte Fahrzeuge mit dem M+ Aufkleber**.
- Abs. 1 Bst. b.: **Zivilschutzfahrzeuge**.
- Abs. 1 Bst. c. - e.: Fahrzeuge von **Blaulichtorganisationen** sowie Fahrzeuge der **Nationalstrassenunterhaltsdienste** können aufgrund der Haltereigenschaften von den Strassenverkehrsämtern im System als befreit registriert werden.
- Abs. 1 Bst. f.- h.: Die Ausnahmeregelung für **Fahrzeuge zwischenstaatlicher Organisationen** mit Sitzabkommen in der Schweiz, **ausländische Regierungsfahrzeuge in offizieller Mission** und **Transportachsen** erfährt keine Änderung.
- Abs. 1 Bst. i.: Der Begriff Motorradanhänger wird ersetzt mit **Anhänger an Motorrädern**, weil eine gewisse Verwechslungsgefahr besteht mit Anhängern, welche zum Transport von Motorrädern dienen.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

- *Abs. 1 Bst. k.:* **Leichte Sattelschlepper**, die zum Ziehen eines der Schwerverkehrsabgabe unterliegenden Anhängers berechtigt sind.
- *Abs. 1 Bst. l.:* **Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern** auf Fahrten an Werktagen, soweit das Fahrzeug und nicht das Kontrollschild registriert wird.

Art. 5 Abgabepflichtige Personen

Bei der Klebevignette stehen Fahrzeugführerin und Fahrzeugführer als abgabepflichtige Personen im Vordergrund. Da Kontrollen nur auf dem abgabepflichtigen Netz stattfinden, werden Nachbezüge und Ahndungen gegenüber den Fahrerinnen und Fahrern durchgesetzt, die mit dem Halter identisch sein können, es aber nicht immer sind. Mit der E-Vignette rückt die Halterin bzw. der Halter in den Vordergrund. Bei einer abgabepflichtigen Fahrt ohne E-Vignette würde die Halterin oder der Halter ermittelt und gebüsst. Daher sind in erste Linie Halterin und Halter als abgabepflichtig zu bezeichnen. Bei ausländischen Fahrzeugen sollte die Abgabe indessen auch von der Fahrzeugführerin oder dem Fahrzeugführer erhoben werden, wenn diese nicht mit der Halterin oder dem Halter identisch sind. In den Ausführungsbestimmungen kann der Bundesrat festlegen, inwieweit die ausländische Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer subsidiär für die Halterin oder den Halter haften.

Art. 6 Abgabeperiode

Die Abgabe wird für ein Jahr erhoben. Der Bundesrat wird in den Ausführungsbestimmungen festlegen, ob es sich um ein Kalender- oder ein Fliessjahr handelt. Soll die Abgabe in einem Zug mit den kantonalen Motorfahrzeugsteuern erhoben werden, ist darauf zu achten, dass der abweichende Beginn der Abgabeperioden für die Motorfahrzeugsteuer eine automatische Kontrolle der Nationalstrassenabgabentrachtung nicht unnötig erschwert.

Art. 7 Abgabebetrag

Abs. 1: Der Abgabebetrag von 40 Franken wird beibehalten. Er wurde seit der Anpassung von 30 auf 40 Franken im Jahre 1995 nicht mehr verändert und darf im Vergleich mit dem Ausland als günstig bezeichnet werden.

Abs. 2: Der Bundesrat soll die Möglichkeit erhalten, für Motorräder und Anhänger einen ermässigten Tarif vorzusehen, da diese das abgabepflichtige Strassennetz in geringerem Masse belasten. Zum einen ist die jährliche Fahrleistung dieser Fahrzeuge häufig niedriger, da sie oft nur saisonal eingesetzt werden. Zum anderen werden die Strassen durch das meist geringere Gewicht nicht im gleichen Umfang beansprucht.

Art. 8 Überprüfung von der Abgabeperiode und des Abgabebetrags

Da die Abgabe bereits heute deutlich günstiger ist als im Ausland, soll der Bundesrat mindestens alle fünf Jahre die Abgabehöhe und das Bedürfnis nach einer Kurzzeitvignette erneut überprüfen und dem Parlament berichten.

Art. 9 Erhebung

Wie bis anhin muss die Abgabe vor Benützung von Nationalstrassen I und II entrichtet werden. Der Bundesrat soll aber auch die nachträgliche Registrierung vorsehen können. Er legt die Zahlungsmöglichkeiten fest.

Die Möglichkeit die Abgabe auch nachträglich entrichten zu können, ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone für das Inkasso bei den inländischen Fahrzeugen beigezogen werden können. Die gleichzeitige Erhebung der Nationalstrassenabgabe zusammen mit der Motorfahrzeugsteuer wird hinsichtlich des Beginns der Abgabeperiode zu kantonal unterschiedlichen Lösungen führen. Verschiedene Kantone versenden die Rechnungen erst nach Neujahr.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Auch für ausländische Fahrzeuge könnte eine nachträgliche Entrichtung der Abgabe (Nachregistrierung) angeboten werden. Dies würde aber zu einem spürbar höheren Kontrollaufwand führen. Eine mögliche Einführung müsste daher noch genau geprüft werden und steht nicht im Vordergrund.

Art. 10 Registrierung

Abs. 1: Wird bezogen auf ein Kontrollschild bzw. für ein Fahrzeug die Abgabe entrichtet, registriert das Informationssystem die Zahlung. Für ausländische Fahrzeuge müsste die Abgabe über eine Web-Applikation entrichtet werden. Beim Eingabeprozess würde das Kontrollschild bzw. die Identität des Fahrzeugs automatisch erhoben. Für inländische Fahrzeuge könnte dieselbe Applikation verwendet werden. Es ist indessen auch vorstellbar, dass dies durch die Strassenverkehrsämter erfolgen könnte, falls ihnen vom Bundesrat hinsichtlich der Abgabbeerhebung Aufgaben übertragen werden. Das Registrierungssystem dient als Grundlage, um die Erfüllung der Abgabepflicht überprüfen zu können.

Abs. 2: Mit dieser Bestimmung wird ermöglicht, dass auch die gemäss Artikel 3 Absatz 2 bzw. Artikel 4 von der Nationalstrassenabgabe befreiten Fahrzeuge im Registrierungssystem gespeichert werden dürfen. Andernfalls würden diese Fahrzeuge vom Kontrollsystem als vermeintlich nicht zur Benützung von Nationalstrassen I und II berechtigt erkannt. Als Folge davon müssten diese Fälle im Rahmen einer Nachkontrolle unnötigerweise behandelt und verworfen werden.

Abs. 3: Die Detailanforderungen an das Registrierungssystem sind zweckmässiger Weise auf Verordnungsstufe durch den Bundesrat zu regeln. Ob sich in Zukunft in der Automobilindustrie Technologien durchsetzen werden, welche die Registrierung des Fahrzeugs möglich machen, ist offen. Der Bundesrat soll daher über den Spielraum verfügen, auf solche Entwicklungen zu reagieren und festlegen zu können, ob das Kontrollschild oder das Fahrzeug registriert werden. Zur Zeit steht die Registrierung des Kontrollschildes im Vordergrund.

Abs. 4: Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass im Falle der Kontrollschildregistrierung für Fahrzeuge, welche mit Wechselschildern verkehren, die Abgabe nur einmal zu entrichten ist. Das gleiche würde auch bei einem Fahrzeugwechsel gelten. Für das Neufahrzeug wäre die Abgabe – im Gegensatz zu heute – nicht erneut zu bezahlen.

Art. 11 Fahrzeug- und Kontrollschildübertragung

Abs. 1: Wird ein registriertes Fahrzeug oder Kontrollschild auf einen Dritten übertragen, z.B. durch Verkauf, so gilt die Abgabe für dieses Fahrzeug oder Kontrollschild grundsätzlich bis zum Ende der Abgabeperiode als bezahlt. Massgeblich ist, ob der Bundesrat bestimmt, dass das Fahrzeug oder das Kontrollschild zu registrieren ist.

Abs. 2: Mittels dieser Bestimmung erhält der Bundesrat die Kompetenz, in begründeten Fällen vom Grundsatz gemäss Absatz 1 abzuweichen. Das ist z.B. dann vorstellbar, wenn ein registriertes Fahrzeug oder Kontrollschild gestohlen wird oder ein Fahrzeug Totalschaden erleidet und der Schaden nicht durch eine Versicherung gedeckt ist. Allerdings fallen solche Ausnahmebestimmungen kaum in Betracht, wenn die Jahresabgabe wie derzeit vorgesehen 40 Franken beträgt.

Abs. 3: Absatz 3 schliesst die Rückerstattung bezahlter Abgaben aus.

Art. 12 Übertragung der Abgabbeerhebung

Abs. 1: Der Bundesrat wird das Mandat für die Erhebung der Abgabe einer besonderen Erhebungsstelle übertragen und die Rahmenbedingungen für die Aufgabenübertragung festle-

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

gen. Er kann die mit der Erhebung verbundenen Aufgaben auch an eine Bundesstelle übertragen.

Bst. a: Eine ganze oder teilweise Auslagerung der Abgabbeerhebung z.B. vergleichbar mit der Erhebung von Radio- und Fernsehgebühren⁷ ist denkbar. In diesem Fall wäre die Kompetenzaufteilung zwischen der Abgabbeerhebungsstelle und den Bundesbehörden in ähnlicher Weise auszugestalten: Die Abgabbeerhebungsstelle wäre für die Erfassung der Abgabepflichtigen, die Rechnungsstellung und nötigenfalls das Inkasso und die Betreuung verantwortlich. Besteht aber ein Verdacht auf Verletzung der Abgabepflicht, verfügt die Erhebungsstelle über keine Zwangskompetenzen. Die Auslagerung von Aufgaben in den Bereichen Kontrolle und Ahndung ist speziell in den Artikeln 15 und 28 geregelt. Abgabbeerhebungsstelle und ein Verbund der Kantone könnten auch zusammenfallen.

Bst. b: Ähnlich wie bei der pauschalen Schwerverkehrsabgabe könnte der Bund die Kantone für die Abgabbeerhebung beiziehen. Der bestehende Inkassoprozess zur Erhebung der kantonalen Motorfahrzeugsteuer könnte beispielsweise um die Erhebung der NSA ergänzt werden. Missbräuche und fahrlässige Nichtregistrierung durch Inländer könnten durch diese bequeme Entrichtungsform weitgehend ausgeschlossen werden. Gleichwohl soll es den Nutzern und Nutzerinnen freigestellt werden, ob sie von dieser Entrichtungsform Gebrauch machen. Auf diese Weise wird jenen Nutzern und Nutzerinnen Rechnung getragen, die ihr Fahrzeug nur ausserhalb des abgabepflichtigen Netzes verwenden.

Aufwandsentschädigung der Abgabbeerhebungsstelle, weiterer Dritter sowie der Kantone ist in Artikel 31 geregelt.

Abs. 2: Die Übertragung der Abgabbeerhebung an einen Dritten würde nach den Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts des Bundes erfolgen⁸. Die Erhebungsstelle wäre in einem nicht diskriminierenden Verfahren unter Wettbewerbsbedingungen auszuwählen, das heisst entweder in einer öffentlichen Ausschreibung oder in einem öffentlichen Einladungsverfahren. Wie heute beim Vignettenverkauf erhält das EFD die Kompetenz, die erforderlichen Verträge abzuschliessen.

Abs. 3: Für den Fall einer Aufgabenübertragung würde die Zollverwaltung eine andere Rolle als heute wahrnehmen. Sie würde die vertraglich geschuldeten Leistungen der Abgabbeerhebungsstelle und Kantone regelmässig anhand von messbaren Kriterien überwachen. Ihre operative Tätigkeit würde sich darauf beschränken, Beschwerden etwa bei abgelehnten Befreiungen nach Artikel 4 zu behandeln. Daneben unterläge die Erhebungsstelle nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967 (FKG, SR 614.0) auch der Finanzaufsicht der Eidgenössischen Finanzkontrolle.

Art. 13 Kompetenzen der Abgabbeerhebungsstelle

Abs. 1: Hiermit wird der Abgabbeerhebungsstelle die Kompetenz zur Veranlagung sowie zur Betreuung eingeräumt. Ahndungen mittels Strafbescheid müssen grundsätzlich in der Verantwortung der Zollverwaltung verbleiben.

Abs. 2: Da der Erhebungsstelle keine Kompetenzen zur Verfolgung von Widerhandlung zugestanden werden, muss sie sich darauf beschränken der EZV allfällige in ihrem Einflussbereich vorhandene Beweismittel zu übermitteln.

Abs. 3: Die Erhebungsstelle muss sich auf die Tätigkeit nach diesem Gesetz beschränken, andere wirtschaftliche Aktivitäten sind ihr nicht gestattet. Mit dieser Bestimmung ist sichergestellt, dass die Erhebungsstelle ihre vertragliche Abgeltung allein für die Erhebung der Abga-

⁷ Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40) vom 18. Dezember 2002, BBl **2003**, 1569, 1643.

⁸ Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1).

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

be einsetzt und dass – vor dem Hintergrund der neuen Pflicht zur Publikation der Jahresrechnung – vollständige Transparenz über die Verwendung der Mittel hergestellt werden kann. Diese Anforderung stellt für allfällige Bewerber um das Erhebungsmandat indessen keine schwerwiegende Einschränkung dar. Gefordert ist lediglich die strukturelle Verselbständigung der Erhebungsstelle, nicht aber deren Unabhängigkeit von anderen Unternehmen. Die Erhebungsstelle kann durchaus einem anderen Unternehmen gehören oder Teil eines grösseren Konzerns sein, in welchem auch andere – bisherige oder neue – Tätigkeiten wahrgenommen werden. Auch die gemeinsame Nutzung von Ressourcen (Buchhaltung, Informatik, Liegenschaften, u.a.) mit anderen Unternehmen bleibt der Erhebungsstelle möglich. Nicht untersagt ist es der Erhebungsstelle einzelne Aufgaben bei der Erhebung der Abgabe an Drittfirmen auszulagern. Dies ermöglicht eine effizientere und günstigere Aufgabenerfüllung und liegt damit auch im Interesse der Abgabebzahlenden. Es versteht sich von selbst, dass die beauftragten Drittfirmen denselben Pflichten (Sorgfalt, Datenschutz, Auskunft, u.a.) unterliegen müssen wie die Erhebungsstelle selbst. Eine entsprechende Vereinbarung im Vertrag zwischen der Erhebungsstelle und dem EFD wird dies sicherstellen. Die Erhebungsstelle wird diese Pflichten von jeder beauftragten Firma einfordern und gegebenenfalls durchsetzen müssen. Ausserdem wird sich das EFD im Vertrag die Genehmigung von Auslagerungen vorbehalten.

Abs. 4: Die Erhebungsstelle ist im öffentlichen Auftrag tätig und durch öffentliche Gelder finanziert, sodass die Öffentlichkeit von ihr ein bestimmtes Mass an Transparenz über ihre Geschäftstätigkeit erwartet. In wirtschaftlicher Hinsicht wird die Transparenz durch Veröffentlichung der Jahresrechnung gewährleistet. Daneben soll die Erhebungsstelle in einem Tätigkeitsbericht die Öffentlichkeit jährlich über die Erledigung ihrer Aufgaben informieren und Rechenschaft ablegen. Der Bundesrat wird in der NSAV regeln, welche Angaben zu ihrer Geschäftstätigkeit die Erhebungsstelle im Jahresbericht und im Tätigkeitsbericht mindestens publizieren muss.

Art. 14 Verwendung des Abgabeertrags

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Artikel 10 NSAG. Das Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG SR 725.116.2) ist mit der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 durch das Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG,) dahingehend angepasst worden, dass der Reinertrag aus der Nationalstrassenabgabe dem neuen Fonds zugewiesen wird.

Art. 15 *Kontrollen*

Allgemein: Heute erfolgt ein Grossteil der Vignettenkontrollen durch die Kantone. Im Rahmen von Verkehrskontrollen auf Autobahnen inkl. ihrer Auf- und Abfahrten werden das Vorhandensein einer gültigen Vignette überprüft und die Fahrzeugführer wenn nötig gebüsst.

Bei der E-Vignette hingegen erfolgen die Kontrollen voraussichtlich automatisch. Inländischen Fahrzeughaltern, welche das abgabepflichtige Strassennetz ohne gültige Registrierung befahren und von einer Kontrollanlage erfasst werden, wird die Busse nach einer visuellen Prüfung des Beweismaterials zugestellt.

Die Ahndung ausländischer Fahrzeugführer erfolgt nachgelagert, z.B. anlässlich einer Aus- oder Wiedereinreise bei einer Grenzzollstelle. Es wäre denkbar, dass die kantonalen Polizeikorps weiterhin Kontrollen bei ausländischen Fahrzeugen durchführen. Hierfür bräuchten sie indessen einerseits Zugang zum Informatiksystem und andererseits eine Ausrüstung zur automatisierten Kontrolle (mobile Kontrollanlagen, Kontrollschilderkennungs-Software etc.). Gebüsste Fahrzeugführer und- führerinnen müssten, nachdem sie die Abgabe und die Busse bezahlt haben, im System freigeschaltet werden können.

Für eine solche Ausrüstung der Kantone müsste zugunsten eines relativ bescheidenen Busenaufkommens von 200 Franken pro festgestellter Übertretung ein grosser finanzieller Aufwand betrieben werden. Eine Übertragung der Kontrollen an kantonale Polizeistellen wäre

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

daher erst in Erwägung zu ziehen, wenn die erforderliche Ausrüstung und Wirkung der Kontrollen in einem günstigen Verhältnis stehen.

Absatz 1 bildet die rechtliche Grundlage für die Durchführung von Kontrollen.

Abs. 2 und 3: Es ist denkbar, Konzeption und Betrieb von Kontrollanlagen sowie die Durchführung der Kontrollen der Zollverwaltung zu übertragen oder an Dritte auszulagern und sich von letzteren vertraglich das Erreichen einer bestimmten Anzahl Kontrollen sowie einer spezifizierten Fahrzeug- bzw. Kontrollschilderkennungsrate garantieren zu lassen. Das EFD soll daher, wenn der Bundesrat seine Kompetenz ausschöpft – wie heute, um die Effizienz der Kontrollen zu steigern – bei Kontrollen und Ahndungen im Ordnungsbussenverfahren Dritten mittels Vertrag Aufgaben übertragen können (vgl. Art. 28 Abs. 4 E-NSAG). Der mit den Kontrollen beauftragte Dritte kann mit der Abgabeerhebungsstelle gemäss Artikel 12 zusammenfallen. Diese durch das EFD abzuschliessenden Verträge müssten sich nicht auf Kontrollen beim Grenzübertritt beschränken, sondern könnten sich auf Kontrollen in der ganzen Schweiz erstrecken. Besteht indessen ein Verdacht auf Verletzung der Abgabepflicht, verfügt ein Dritter allein regelmässig nicht über Zwangskompetenzen. Als an der Grenze aufgestellte Behörde wird in diesen Fällen die Zollverwaltung beizuziehen sein. Gemischte Equipen aus Zollangehörigen und durch beigezogene Dritte gestelltes Personal könnten die Kontrolle und im Übertretungsfall die Ahndung im vereinfachten Verfahren gemäss Ordnungsbussengesetz gemeinsam durchführen (vgl. Art. 28 E-NSAG).

Art. 16 zur Sicherheitsleistung entspricht dem bisherigen Artikel 12.

7. Abschnitt Datenschutz und Amtshilfe

Dem Datenschutz und der Datensicherheit kommt überall dort besondere Bedeutung zu, wo erhobene Daten Rückschlüsse auf eine bestimmte Person zulassen. Eine Person gilt als bestimmt, wenn sich aus den Angaben ergibt, dass sie sich auf diese Person und nur auf diese beziehen. Bestimmbar ist die Person auch, wenn sie zwar allein durch die Daten nicht eindeutig identifiziert wird, aus den Umständen, d.h. aus dem Kontext einer Information aber auf sie geschlossen werden kann. Im vorliegenden Fall kann z.B. über das Fahrzeug auf dessen Halterin oder Halter geschlossen werden, nicht aber auf die Fahrerin oder den Fahrer. Die folgenden Bestimmungen dieses Abschnittes regeln die Details im Umgang mit den erhobenen und zu beschaffenden Daten.

Grundsätzlich werden bei von der Zollverwaltung zu vollziehenden Erlasse die datenschutzrechtlichen Bestimmungen in der Datenverarbeitungsverordnung für die EZV vom 4. April 2007⁹ in einem separaten Anhang geregelt. Für den vorliegenden Erlass kommt indessen auch der Vollzug durch Dritte in Betracht. Daher sind die Datenschutzbestimmungen auf Gesetzesstufe ausführlich geregelt.

Art. 17 Betrieb eines Informationssystems

Die Bestimmung begrenzt den Verwendungszweck der Daten auf die fünf genannten Tätigkeiten.

Art. 18 Inhalt des Informationssystems

Abs. 1 bis 3: Dieser Artikel regelt den zulässigen Inhalt des Informationssystems. Einerseits bezeichnet er die für die Abgabeerhebung notwendigen Daten (Abs. 2) und andererseits die Kategorien von besonders schützenswerten Personendaten, welche für straf- oder verwaltungsrechtliche Sanktionen nötig sind (Abs. 3). Er bestimmt, dass nur die Zollverwaltung die besonders schützenswerten Personendaten nach Absatz 3 bearbeiten darf.

⁹ SR 631.061

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Abs. 4: Der Bundesrat regelt die weiteren Einzelheiten, insbesondere den Datenkatalog, die Zugriffsrechte innerhalb der Zollverwaltung, die Aufbewahrungsfristen, die Datensicherheit sowie die Archivierung und Datenvernichtung.

Art. 19 Datenbeschaffung

Zur Erfüllung ihrer Aufgabe soll es der Zollverwaltung möglich sein, Fahrzeughalterdaten von anderen Behörden, namentlich den kantonalen Strassenverkehrsämtern, zu beschaffen und zu bearbeiten. Im Strassenverkehrsgesetz wird eine entsprechende Grundlage geschaffen. Davon ausgehend, dass die Artikel des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) vom 19. Dezember 1958¹⁰ über die Informationssysteme gemäss der Vorlage „Via Sicura“ (AS 2012 6302 ff.) in Kraft stehen werden, wenn das NSAG beraten und verabschiedet wird, ist die entsprechend revidierte Fassung des Strassenverkehrsgesetzes anzupassen.

Dass das neue Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) auch für die Strassenverkehrsabgaben verwendet werden kann, kommt in Art. 89b Bst. j SVG genügend zum Ausdruck.

Hingegen ist der Zugriff der Zollorgane mit Bezug auf die Nationalstrassen- und Schwerverkehrsabgabe zu ergänzen, da er in Artikel 89e Buchstabe b bisher nur für die Automobilsteuer vorgesehen ist. Das Abrufverfahren für die Stellen, welchen die Erhebung der Nationalstrassenabgabe übertragen wird, soll in Artikel 89e Buchstabe k auch für eine allfällige private Erhebungsstelle geregelt werden. Das SVG wird entsprechend angepasst.

Art. 20 Schnittstellen

Mit der Bestimmung wird die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass innerhalb der Zollverwaltung einerseits automatisch auf andere benötigte Informatiksysteme zur Erhebung von Strassenverkehrsabgaben, namentlich zu Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, zugegriffen werden darf und andererseits Redundanzen vermieden werden können. Es soll ausserdem möglich sein, dass für verschiedene spezialisierte Informatiksysteme gemeinsame Basisinfrastrukturen, wie z.B. eine Kunden- und Partnerverwaltung oder ein Inkassosystem genutzt werden können. In der EZV wird innerhalb der nächsten drei Jahre im Rahmen der konsequenten Zentralisierung von Querschnittsfunktionen eine Kunden- und Personenverwaltung entstehen (Programm DaziT¹¹), mittels derer die verschiedenen Verbindungen eines Kunden zur EZV (Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer, Zoll etc.) ersichtlich werden. Betreibt ein Dritter das Informationssystem zur Erhebung der Nationalstrassenabgabe sollen diesem die Daten aus der Kunden- und Partnerverwaltung nicht zur Verfügung stehen. Eine automatisierte Verknüpfung mit den Datenbanken anderer Bundesämter ist ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage nicht zulässig.

Eine gemeinsame Nutzung bereits im Einsatz befindliche Hardware, z.B. Kameras des Grenzwachtkorps, soll möglich sein. Die nachgelagerten Informatiksysteme der EZV zur Kontrollschilderkennung (z.B. Automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung) sollen indessen nicht miteinander verknüpft werden.

Art. 21 Zugriff

Diese Bestimmung regelt die detaillierten Zugriffsrechte auf das Informationssystem im Abrufverfahren. Neben der Zollverwaltung sollen auch die weiteren mit dem Vollzug des Gesetzes beauftragten Stellen auf das Informatiksystem zugreifen können. Sollten z.B. die Kantone im Rahmen der Ahndung auch abseits der Nationalstrassen eine Rolle spielen, müsste ihnen ebenfalls ein Zugriff gewährt werden. Die abgabepflichtigen Personen sollen in die Lage versetzt werden, selbstständig zu prüfen, ob ihre Registrierung noch Gültigkeit hat.

¹⁰ SR 641.81

¹¹ Botschaft zur Finanzierung der Modernisierung und Digitalisierung der Eidgenössischen Zollverwaltung BBl 2017, S. 1, 24.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Art. 22 Archivierung und Vernichtung der Daten

Die Bilddaten zu Fahrzeugen oder Kontrollschildern, für welche die Abgabeentrichtung registriert wurde, werden sofort vernichtet. Erkennt die Software, dass für ein Kontrollschild keine Abgabeentrichtung registriert ist, werden die Bilddaten aufbewahrt bis der Ahndungsprozess rechtskräftig abgeschlossen ist. Wird ein Kontrollschild automatisch nicht einwandfrei erkannt, kann je nach Kontrollkonzept eine manuelle Bildnachkontrolle erfolgen. Wie lange das Bildmaterial zu diesem Zweck aufbewahrt werden muss, lässt sich heute noch nicht abschätzen. Eine Aufbewahrungsdauer darf aber die Verfolgungsverjährungsfrist gemäss Artikel 25 von einem Jahr nicht überschreiten.

Art. 23 Aufgabenübertragung an Dritte

Die Bestimmung stellt sicher, dass die Datenschutzbestimmungen auch für die Abgabeerhebungsstelle und weitere mit dem Vollzug des Gesetzes betraute Dritte gelten.

Art. 24 Amtshilfe und Anzeigepflicht

Die Bestimmung entspricht der Regelung im Schwerverkehrsabgabegesetz.

Art. 25 Verjährung der Abgabeforderung

Die Bestimmungen bezüglich der Verjährungsfrist werden dahingehend präzisiert, dass die Abgabeforderung innerhalb eines Jahres verjährt, wenn kein Strafverfahren durchgeführt werden kann.

Art. 26 Rechtsschutz

Anfechtbare Verfügungen werden vor allem die Abgabepflicht betreffen bzw. die Erfüllung eines der Ausnahmetatbestände nach Artikel 4. Je nach Vollzugsmodell befinden darüber ein beauftragter Dritter oder die Zollverwaltung.

Gegen erstinstanzliche Verfügungen der Zollverwaltung ist unmittelbar die Verwaltungsbeschwerde zulässig. Verfügungen der Abgabeerhebungsstelle, der Kantone sowie weiterer mit dem Vollzug des Gesetzes betrauter Dritter werden durch die Zollverwaltung überprüft und bestätigt oder verworfen.

Art. 27 Übertretungen

Die Übertretungstatbestände reduzieren sich durch die Einführung der E-Vignette. Die Fälschung eines amtlichen Wertzeichens (Artikel 245 StGB) kann nicht mehr begangen werden. Auch das fehlerhafte Aufkleben entfällt als Übertretungstatbestand.

Wie bereits heute muss zusätzlich zur Busse von 200 Franken die Abgabe entrichtet werden.

Art. 28 Strafverfolgung durch die EZV

Die Strafverfolgung durch die Kantone entfällt. Durch den hohen Ausrüstungsaufwand ist unsicher, ob den kantonalen Behörden Aufgaben übertragen werden sollen. Die grundsätzliche Zuständigkeit für die Beurteilung und Verfolgung von Übertretungen kann anders als bei der Abgabeerhebung (Art. 12 und 13 E-NSAG) sowie der Kontrolle (Art. 15 E-NSAG) nicht an Dritte abgetreten werden. Gleichwohl soll es dem EFD zur Entlastung der EZV möglich sein, die Strafverfolgung im Ordnungsbussenverfahren durch Vertrag an Dritte zu übertragen. Das vereinfachte Verfahren gemäss dem Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0) wird vom Ordnungsbussenverfahren¹² abgelöst.

¹² BBI 2016 2037

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Art. 29 Verjährung

Die Verjährungsfrist wird auf drei Jahre festgesetzt. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass die Schweiz innert kurzer Zeit durchfahren werden kann und abgabepflichtige Personen versucht sein könnten, eine Durchfahrt ohne Abgabeentrichtung zu riskieren. Diese Übertretungen können bei einer späteren Wiedereinreise geahndet werden.

Art. 30 Vollzug

Der Bundesrat soll weiterhin die Kompetenz erhalten, völkerrechtliche Vereinbarungen mit ausländischen Staaten abzuschliessen, die den Vollzug dieses Gesetzes unterstützen. Denkbar wären bilaterale Abkommen, in denen die Eintreibung von Bussen im Ausland geregelt würde. So bestehen bereits heute in den Bereichen der Rechtshilfe und der polizeilichen Zusammenarbeit verschiedene Übereinkommen und Verträge mit einzelnen Staaten.

Art. 31 Aufwandsentschädigung

Die Aufwandsentschädigung aller mit dem Vollzug des Gesetzes beauftragten Stellen legt das EFD fest. Damit verbunden ist eine Ausschreibung der Dienstleistungen, soweit diese dem Beschaffungsrecht unterliegen und nicht von den Kantonen oder Einrichtungen des Bundes bezogen werden.

Art. 32 Zu ändernde Erlasse:

Ordnungsbussengesetz – Artikel 3 Absatz 2

Eine Anpassung analog der Geschwindigkeitskontrollen drängt sich auf, damit für den Fall eines Einsatzes automatisierter Kontrollanlagen deren Feststellungen in einem Ordnungsbussenverfahren, insbesondere bei im Ausland immatrikulierten Fahrzeugen durchgeführt werden können.

Schwerverkehrsabgabengesetz (SVAG)

Fahrzeuge, die dem Schwerverkehrsabgabengesetz unterliegen, müssen gemäss Artikel 2 Absatz 2 E-NSAG die Nationalstrassenabgabe nicht entrichten. Damit bei den videobasierten Kontrollen Bilder dieser Fahrzeuge automatisch verworfen werden können, muss dem Kontrollsystem die Gesamtheit der der Schwerverkehrsabgabe unterliegenden Kontrollschilder für einen negativen Abgleich zur Verfügung stehen. Artikel 18a SVAG bildet die gemäss Artikel 19 E-NSAG erforderliche gesetzliche Grundlage für diese Datenbeschaffung.

Strassenverkehrsgesetz (SVG) – Artikel 89e

Für die Erhebung der Abgabe sowie für die Kontrolle muss die zuständige Stelle auf die Daten aus den Informatiksystemen der kantonalen Strassenverkehrsämter zurückgreifen können. Die vorgeschlagene Anpassung des SVG liefert die gemäss Artikel 19 E-NSAG erforderliche Grundlage (Art. 89e Bst. k SVG). Da für die Erhebung der Schwerverkehrsabgabe diese Grundlage bisher fehlte, wird diese Lücke nun durch eine Ergänzung von Artikel 89 Buchstabe b geschlossen.

Art. 33 Übergangsbestimmungen

Abs. 1: Absatz 1 stellt sicher, dass die Abgabepflichtigen bei der Umstellung auf die elektronische Registrierung der Abgabeentrichtung die zuletzt erworbene Klebevignette solange genutzt werden kann, wie bei einer Beibehaltung derselben. Als Inkrafttretenszeitpunkt ist idealerweise der 1. Dezember eines Jahres zu wählen, damit die Umstellung möglichst reibungslos vonstatten geht und Mindereinnahmen vermieden werden können.

Abs. 2: Diese Bestimmung stellt sicher, dass die Abgabeerhebung in jedem Fall sichergestellt ist. Bei unerwarteten Schwierigkeiten mit der Umsetzung oder dem Betrieb des elektro-

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

nischen Systems kann gestützt auf diese Bestimmung das bestehende System übergangsweise weitergeführt oder erneut eingeführt werden.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Bei Einführung der E-Vignette stehen für den Bundesrat in finanzieller Hinsicht zwei Aspekte im Vordergrund:

Erstens soll die Einführung der E-Vignette keine Erhöhung der Jahresabgabe bedingen. Der Bundesrat respektiert damit den Volksentscheid von 2013, mit dem eine Jahresabgabe von 100 Franken abgelehnt wurde.

Zweitens soll die Einführung der E-Vignette einnahmeneutral ausgestaltet sein. Der Bundesrat will durch die E-Vignette weder Mehr- noch Mindereinnahmen generieren.

Zentral für die Beibehaltung der aktuellen Abgabehöhe von 40 Franken ist der Verzicht auf eine zeitliche Stückelung. Die Einführung sogenannter Kurzzeitvignetten mit gleichzeitig unverändertem Preis der Jahresvignette würde unweigerlich zu Einnahmeausfällen führen. Soll gleichzeitig die Einnahmeneutralität gewährleistet sein, wäre ein Ausgleich solcher Mindereinnahmen nur über eine Erhöhung der Jahresabgabe finanzierbar. Läge der Preis der Kurzzeitabgabe zum Beispiel bei 20 Franken, müsste die Jahresabgabe um 16 Franken angehoben werden, um die gleichen Einnahmen wie heute zu erzielen.

Investitionskosten

Die Realisierung der E-Vignette erfordert den Aufbau und die Entwicklung der notwendigen Informatikinfrastruktur. Einerseits muss der Betreiber ein Informatiksystem beschaffen und realisieren, welches in der Lage ist, die Registrierung der Abgabepflichtigen und/oder eine automatisierte Kontrolle zu gewährleisten. Um das Autobahnnetz risikogerecht abzudecken, wären rund 50 Kontrollstandorte einzurichten. In den hierfür zu veranschlagenden Investitionskosten von 50 bis 75 Millionen Franken nicht berücksichtigt sind eventuelle Kostensparnisse, welche durch die Mitbenützung gewisser LSVA-Infrastrukturen (Kontrollanlagen), sowie durch die Verwendung mobiler Geräte entstünden.

Zudem müsste allenfalls für den elektronischen Datenaustausch mit den kantonalen Strassenverkehrsämtern eine Schnittstelle zum automatisierten Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister (MOFIS/IVZ) realisiert werden. Die neue Hard- und Software muss für den Fall eines Vollzugs durch die EZV in deren bestehende bzw. in Modernisierung befindliche Informatikarchitektur integriert werden und mit der anstehenden Transformation der EZV inklusive Gesamterneuerung der IKT-Landschaft (Programm DaziT¹³) abgestimmt werden. Die EZV wird rechtzeitig einen Verpflichtungskredit für die Investitionen in Anlagen und Informatiksysteme einholen. Die Investitionskosten werden, wie die Betriebskosten, dem Ertrag der Abgabe belastet.

Betriebskosten

Die vermehrte Verwendung von Wechselschildern und eine allfällige Ermässigung für Anhänger und Motorräder generieren Mindereinnahmen in Höhe von ca. 28 Mio. Franken. Diese können durch die gleichzeitige Senkung der Betriebskosten und der Missbräuche kompensiert werden.

¹³ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-65675.html>

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Modell Beträge in Schweizer Franken	ein Jahr	Betriebskosten ¹⁴	Senkung Missbrauch	Mindereinnahmen Wechselschilder ¹⁵	Sondertarife		Nettoeinnahmen	Auswirkung auf die Höhe der Jahresabgabe
					Motorräder	Anhänger		
Klebevignette	40,00	- 48 Mio.					336 Mio.	
E-Vignette mit Sondertarif für Motorräder und Anhänger	40,00	- 35 Mio.	26,4 Mio.	- 17,2 Mio.	- 7 Mio.	- 3,7 Mio.	max. 347 Mio.	- 1.15

Die Höhe der Betriebskosten variiert in der Grössenordnung von 5 Mio. Franken je nach gewähltem Vollzugsmodell und dem eingeplanten Personalaufwand des Bundes (vgl. Ziff. 3.1.2. hiernach).

¹⁴ Es ist mit Betriebskosten in der Höhe von 30 bis 35 Millionen Franken zu rechnen. Um keine Einnahmefälle zu riskieren, wurde mit der teuersten Variante gerechnet.

¹⁵ Die Mindereinnahmen ergeben sich aus der Multiplikation von 430'000 Wechselschildern mit dem jeweiligen Preis der Jahresvignette (40 Franken).

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

	Klebevignette	E-Vignette			
		Vollzug Bund - Inkasso Inländer Kantone	Vollzug + Inkasso Bund / Selbstregist- rierung	Vollzug Dritte wo möglich - Inkasso Kantone	Vollzug Bund - Inkas- so Dritte/ Selbstregist- rierung
Bruttoeinnahmen	385 Mio.	385 Mio.	385 Mio.	385 Mio.	385 Mio.
Aufwand					
<i>Entschädigung EZV</i>	<i>(9.62 Mio.)</i>	<i>(9.62 Mio.)</i>	<i>(9.62 Mio.)</i>	<i>(9.62 Mio.)</i>	<i>(9.62 Mio.)</i>
- Verwaltungsaufgaben		1.3 Mio.	2.1 Mio.	1.2 Mio.	1.2 Mio.
- Vignettenkontrolle an der Grenze		3.2 Mio.	3.2 Mio.	1.6 Mio.	1.6 Mio.
- Vignettenkontrolle durch Dritte	<i>(2.0 Mio.)¹⁾</i>	2.0 Mio.	2.0 Mio.	4.0 Mio.	4.0 Mio.
- Bildnachkontrolle		0 - 3.0 Mio. ²⁾	0 - 3.0 Mio. ²⁾	<i>(0 - 3.0 Mio.²⁾ ³⁾</i>	<i>(0 - 3.0 Mio.²⁾ ³⁾</i>
<i>(Effektive Kosten EFD)</i>		<i>(6.5 - 9.5 Mio.)</i>	<i>(7.3 - 10.3 Mio.)</i>	<i>(6.8 - 9.8 Mio.)</i>	<i>(6.8 - 9.8 Mio.)</i>
<i>Aufwandentschädigungen</i>	<i>(37.23 Mio.)</i>				
- Vertriebspartner	34.77 Mio.	--,--	--,--	--,--	--,--
- Vignettenverkauf durch Dritte	2.46 Mio.				
- Registrierung Inländer durch StVA	--,--	6.2 Mio.	--,--	6.2 Mio.	--,--
- Datenlieferung StVA	--,--	--,--	1.0 Mio.	--,--	1 Mio.
Transaktionsgebühren KK	--,--	3.7 Mio.	3.7 Mio.	3.7 Mio.	3.75 Mio.
Herstellungskosten	1.25 Mio.	--,--	--,--	--,--	--,--
Abschreibungen auf Anlagen	--,--	10.0 Mio.	10.0 Mio.	10.0 Mio.	10.0 Mio.
Wartung	--,--	5.0 Mio.	5.0 Mio.	5.0 Mio.	5.0 Mio.
Reserve	--,--	1.0 Mio.	1.0 Mio.	1.0 Mio.	1.0 Mio.
Total Erhebungskosten	48.11 Mio.	32.4 - 35.4 Mio.	28 - 31 Mio.	32.7 - 35.7 Mio.	27.5 -30.5 Mio.
Nettoertrag (2016 ⁴⁾)	338 Mio.	339.6 - 342.6 Mio.	344 - 347 Mio.	339.3 - 342.3 Mio.	344.5 - 347.5 Mio.

¹⁾ Wird aktuell nicht umgesetzt

²⁾ Abhängig von Risikobeurteilung und Ausgestaltung

³⁾ Externe Dienstleistung

⁴⁾ Im Bericht E-Vignette wurden die Zahlen 2015 verwendet

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Seit Einführung der Nationalstrassenabgabe im Jahre 1985 wird diese von der EZV erhoben. Sie ist zuständig für die Beschaffung, den Vertrieb im Ausland und an der Grenze sowie für die Kontrollen an der Grenze. Der Vertrieb und die Kontrollen im Inland obliegen hingegen den Kantonen. Der Personalbedarf bei der EZV beträgt heute 26 Vollzeitstellen. Ferner werden für den Vertrieb an den grossen Grenzübergangsstellen externe Hilfskräfte in der Grössenordnung von weiteren 20-30 Vollzeitstellen eingesetzt. Um die Zollstellen zusätzlich zu entlasten, wurden bereits die notwendigen beschaffungsrechtlichen Verfahrensschritte eingeleitet, damit an den Autobahnzollstellen externe Hilfskräfte nicht nur für den Vignettenverkauf, sondern auch für die Kontrolle und die Ahndung im vereinfachten Verfahren bei der Ausreise eingesetzt werden können.

Im Unterschied zur Klebevignette würden die personellen Ressourcen bei der E-Vignette nicht mehr für Vertrieb und Verkauf, sondern für die Ahndung insbesondere der ausländischen Mautpreller einerseits sowie – abhängig von der anzustrebenden Kontrolldichte – für die Überprüfung der Kontrolldaten (Bildnachkontrolle) andererseits benötigt. Würden der Betrieb eines automatischen Kontrollsystems sowie die personalintensive Bildnachkontrolle an einen privaten Dienstleister ausgelagert und die Unterstützung Dritter im Kontrollbereich beibehalten, sollte der aktuelle Stellenbedarf der EZV von 26 FTE ausreichen und in Abhängigkeit zur gewünschten Kontrolldichte neu definiert werden. Sind hingegen eine Auslagerung von Betrieb und Bildnachkontrolle sowie eine Kontrollunterstützung nicht möglich, wäre mit einem Personalmehrbedarf je nach Risikobetrachtung und Ausgestaltung in der Grössenordnung von maximal 40 Stellen zu rechnen. Bei einer Auslagerung wäre von geänderten Stellenprofilen auszugehen. Nicht logistische Tätigkeiten, sondern die Aufsicht über einen privaten Betreiber mit den erforderlichen Kenntnissen in den Bereichen Wirtschaftsprüfung und Controlling stünden im Vordergrund.

Damit kommen im Rahmen der Kompetenzdelegation an den Bundesrat verschiedene Varianten mit den spezifischen Auswirkungen auf den Personalbestand bzw. die finanzielle Aufwendungen, soweit Dritte mandatiert werden, in Betracht. Die vier nachfolgend aufgezeigten Varianten entsprechen den zu den Betriebskosten aufgezeigten Varianten in der Tabelle hiervoor. Bei den Zahlen handelt es sich um grobe Schätzungen zu Kosten und Personalaufwand.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Vollzug durch den Bund; Inkasso für inländische Fahrzeuge bei den Kantonen:

Bleibt der Bund für sämtliche Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug der elektronischen Nationalstrassenabgabe zuständig, findet eine Verlagerung der Anforderungsprofile statt. Einerseits entfallen jene Stellen bzw. Aufwände, die mit dem Verkauf verbunden sind, gänzlich. Andererseits entstünden vor allem Stellen mit einem tiefen Anforderungsprofil. Den Pflichten bestünden im Wesentlichen darin, die computergestützt nicht lesbaren Videoaufnahmen nachzubearbeiten und sie nachträglich als registriert oder Übertretungsfall zu identifizieren. Der Wegfall der Kontrollen im Inland durch die Polizei ist durch zehn zusätzliche Stellen für Kontrollen an der Grenze zu kompensieren. Ebenso ist für verschiedene Tätigkeiten mit einer leichten Zunahme des Personalaufwandes (von vier auf neun Stellen) verteilt über verschiedene Dienste zu rechnen. Neben der heute bereits gewährleisteten Betreuung des NSAG und der Ausführungsbestimmungen tritt die Behandlung von Beschwerden und Strafverfahren, die informatikseitige und beschaffungsrechtliche Betreuung hinzu. Nicht zu unterschätzen ist zudem die Kundenbetreuung, welche die Einführung eines elektronischen Systems im Gegensatz zur Klebevignette verursachen wird. Darüber hinaus müssten die Kantone für ihren Aufwand entschädigt werden.

Istbestand

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	2.0 Mio.	
EFD	Kontrolle an der Grenze	2.2 Mio.	22
EFD	NSAG / NSAV / Logistik	0.6 Mio.	4
Total		7.2 Mio.	26

Einsparungen

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	0	0
EFD	Kontrolle an der Grenze	0	0
EFD	NSAG / NSAV / Beschaffung / Informatik / Beschwerden / Ahndung / Busseninkasso	0	0

Neue bzw. erhöhte Ausgaben

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.	Anzahl Stellen
EFD	Bildnachkontrolle nicht identifizierbarer Kontrollschilder ¹⁶	0 - 3.0 Mio.	0 - 40
EFD	Kontrolle an der Grenze	1.0 Mio.	10
	NSAG / NSAV / Beschaffung / Informatik / Beschwerden / Ahndung / Busseninkasso	0.75 Mio.	5

Total

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD		6.55 - 9.55 Mio.	41 - 81

* ohne Arbeitsplatzkosten

¹⁶ Variabel je nach konkreter Ausgestaltung des Kontrollkonzepts und Risikobetrachtung.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Vollzug und Inkasso durch den Bund bei Selbstregistrierung für In- und Ausländer:

Im Gegensatz zur vorstehenden Variante erfolgt nachstehend auch bei inländischen Fahrzeugen Registrierung und Inkasso durch den Bund statt durch die Kantone. Der Aufwand würde nochmals, allerdings nur um fünf Stellen steigen, da inländische und ausländische Abgabepflichtige sich selbstständig registrieren müssten. Daher ist beim Bund mit einem erhöhten Auskunftsbedarf zu rechnen. Eine wesentlich tiefere Entschädigung an die Kantone würde nur noch für die Übermittlung von Halterdaten geleistet, entfielen aber für das Inkasso.

Istbestand

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	2.0 Mio.	
EFD	Kontrolle an der Grenze	2.2 Mio.	22
EFD	NSAG / NSAV / Logistik	0.6 Mio.	4
Total		7.2 Mio.	26

Einsparungen

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	0	0
EFD	Kontrolle an der Grenze	0	0
EFD	NSAG / NSAV / Beschaffung / Informatik / Beschwerden / Ahndung / Busseninkasso	0	0

Neue bzw. erhöhte Ausgaben

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.	Anzahl Stellen
EFD	Bildnachkontrolle nicht identifizierbarer Kontrollschilder ¹⁷	0 - 3.0 Mio.	0 - 40
EFD	Kontrolle an der Grenze	1.0 Mio.	10
EFD	NSAG / NSAV / Informatik / Auskunftserteilung / Beschwerden / Ahndung / Busseninkasso	1.5 Mio.	10

Total

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD		7.3 - 10.3 Mio.	46 - 86

*ohne Arbeitsplatzkosten

¹⁷ Variabel je nach konkreter Ausgestaltung des Kontrollkonzepts und Risikobetrachtung.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Vollzug durch Dritte wo möglich; Inkasso für inländische Fahrzeuge bei den Kantonen:

Eine weitere mögliche Variante ist die Kombination von Registrierung und Inkasso durch die Kantone einerseits und maximaler Auslagerung von Aufgaben an Dritte andererseits. Bei einem Inkasso durch die Kantone kann die Missbrauchsquote bei den Inländern tief gehalten werden.

Werden beim Vollzug des revidierten E-NSAG die anfallenden Aufgaben in maximalem Umfang an einen oder mehrere Dritte ausgelagert, können ebenfalls die mit dem Verkauf verbundenen Aufwände vollkommen eingespart werden. Werden auch die Kontrollen an Dritte ausgelagert, muss die Zollverwaltung nur als Unterstützung im Hintergrund bei schwierigen Fällen oder für Schwerpunktaktionen zur Verfügung stehen. Hierfür wären weiterhin 16 FTE einzuplanen. Die Bildnachkontrolle würde sich nicht auf den Personalkredit auswirken, sondern nur als finanzieller Erhebungsaufwand zu Buche schlagen. Der Aufwand läge vor allem im Bereich der Koordination bzw. der Aufsicht über den/die externen Dienstleistungserbringer und wäre mit vier zusätzlichen Stellen zu veranschlagen. Es müssten daher insgesamt noch vier FTE für den Vollzug des NSAG einplant werden.

Istbestand

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	2.0 Mio.	
EFD	Kontrolle an der Grenze	2.2 Mio.	22
EFD	NSAG / NSAV / Logistik	0.6 Mio.	4
Total		7.2 Mio.	26

Einsparungen

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	0	0
EFD	Kontrolle an der Grenze	0.6 Mio.	6
EFD	NSAG / NSAV / Beschwerden	0	0

Neue bzw. erhöhte Ausgaben

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.	Anzahl Stellen
EFD	Externe Dienstleistung; Bildnachkontrolle ¹⁸	0 - 3.0 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	2.0 Mio.	
EFD	NSAG / NSAV / Beschaffung / Informatik / Aufsicht	0.6 Mio.	4

Total

Departement	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	6.8 - 9.8 Mio.	24

* ohne Arbeitsplatzkosten

¹⁸ Variabel je nach konkreter Ausgestaltung des Kontrollkonzepts und Risikobetrachtung.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Vollzug Bund – Inkasso durch Dritte bei Selbstregistrierung für In- und Ausländer:

In der vierten Variante ist der Bund im Zusammenhang mit dem Vollzug der Nationalstrassenabgabe nur noch zuständig, für Gesetzgebung, Beschaffung, Aufsicht und Kontrolle an der Grenze. Beschaffung und Betrieb von Registrierung, Inkasso, Kontrolle und Ahndung bei inländischen und ausländischen Abgabepflichtigen läge in der Hand von Dritten. Hinsichtlich des Personalaufwandes beim Bund ist diese Variante mit Variante 3 identisch. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Verwendung eines Systems für Registrierung und Inkasso sowohl bei in- als auch bei ausländischen Fahrzeugen die Investitions- und Betriebskosten massgeblich beeinflussen würde.

Istbestand

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	2.0 Mio.	
EFD	Kontrolle an der Grenze	2.2 Mio.	22
EFD	NSAG / NSAV / Logistik	0.6 Mio.	4
Total		7.2 Mio.	26

Einsparungen

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD	Vignettenverkauf durch Dritte	2.4 Mio.	
EFD	Vignettenkontrolle durch Dritte	0	0
EFD	Kontrolle an der Grenze	0	0
EFD	NSAG / NSAV / Beschaffung / Informatik / Beschwerden / Ahndung / Busseninkasso	0	0

Neue bzw. erhöhte Ausgaben

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.	Anzahl Stellen
EFD	Bildnachkontrolle nicht identifizierbarer Kontrollschilder ¹⁹	0 - 3.0 Mio.	
EFD	Kontrolle an der Grenze	2.0 Mio.	
	NSAG / NSAV / Beschaffung / Informatik / Beschwerden / Ahndung / Busseninkasso	0.6 Mio.	4

Total

Departement	Kurzbeschreibung	Personalkosten Fr.*	Anzahl Stellen
EFD		6.8 - 9.8 Mio.	24

* ohne Arbeitsplatzkosten

¹⁹ Variabel je nach konkreter Ausgestaltung des Kontrollkonzepts und Risikobetrachtung.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Der Aufwand der Kantone für den Vertrieb der Klebevignetten und die entsprechende Entschädigung entfallen.

Durch den Wegfall von Kontrolle und Ahndung werden die kantonalen Polizeikorps in ihren Aufgaben entlastet. Gleichzeitig entfallen die Busseneinnahmen in der Grössenordnung von 3,8 Millionen Franken, welche den Kantonen bisher durch die ausgestellten Bussen zugeflossen sind.

Ein allfälliges Inkasso der Abgabe bei inländischen Fahrzeugen durch die Kantone würde durch den Bund entsprechend entschädigt.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es sind keinen nennenswerten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten. Die Vorlage führt lediglich zu einer Modernisierung der Erhebungsmethode. Die grössere Kontrolldichte dürfte zu einem geringeren Missbrauch und dadurch zu einer höheren Abgabegerechtigkeit führen.

Da die Abgabehöhe für die Jahresabgabe beibehalten werden soll, wird die Belastung der Abgabepflichtigen unverändert bleiben. Wegen der Fahrzeuggebundenheit der Klebevignette haben Abgabepflichtige für mehrere Fahrzeuge, die über ein Wechselkontrollschild betrieben werden, die Abgabe bislang mehrfach, nämlich für jedes Fahrzeug entrichten müssen. Für den Fall der Kontrollschildgebundenheit der Registrierung wird die Abgabe neu einmalig für ein Wechselschild entrichtet mit der Folge, dass dieses Kontrollschild für verschiedene Fahrzeuge eingesetzt werden darf. Insoweit wird mit einer Entlastung der Abgabepflichtigen in Höhe von 17 Millionen Franken gerechnet.

Die Umstellung auf die E-Vignette wird Auswirkungen auf die Beschäftigten jener Wirtschaftsteilnehmer haben, die bislang mit der Herstellung und insbesondere mit dem Vertrieb der Klebevignetten betraut waren. Diese vor allem logistischen Tätigkeiten würden ersatzlos entfallen, da die Nationalstrassenabgabe durch die Inländer mit der Motorfahrzeugsteuer entrichtet werden könnte. Ausländische Halter könnten ihr Kontrollschild bzw. ihr Fahrzeug gegen Entrichtung der Abgabe im Internet registrieren.

Neue Aufgaben entstehen indessen bei der Bildnachkontrolle nicht automatisch lesbarer Kontrollschilder. Es ist beabsichtigt, diese Arbeiten nicht durch Bundespersonal durchführen zu lassen, sondern auf dem freien Markt einzukaufen. Gleiches gilt für Kontrollaufgaben, die allerdings schon heute zum Teil durch private Dritte wahrgenommen werden könnten.

Ferner müssen die Kontrollanlagen und das Informationssystem errichtet und gewartet werden, d.h. Aufgaben, welche ebenfalls extern vergeben werden könnten.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung des Bundesrates

Der Bundesrat hat die Einführung einer elektronischen Autobahnvignette in seiner Legislaturplanung 2015–2019 zum Ziel erklärt. Er beabsichtigt, die Nationalstrassenabgabe ab 2020 zu modernisieren und zu flexibilisieren sowie dem heutigen Stand der technischen Möglichkeiten anzupassen. Er verfolgt dabei die Stossrichtung, «die heutige Klebevignette durch eine elektronische Version (inkl. Kurzzeitvignette) zu ersetzen».

Darüber hinaus stellt die Einführung der E-Vignette eine Umsetzung der E-Government-Strategie²⁰ des Bundesrates von 2007 dar, die ihrerseits einen Bestandteil der Strategie «Digitale Schweiz»²¹ vom April 2016 bildet. Damit verwirklicht der Bund in einem weiteren Bereich das Leitbild einer transparenten, wirtschaftlichen und medienbruchfreien elektronischen Behördenleistung für Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung. Der Erwerb der E-Vignette bzw. die Entrichtung der Nationalstrassenabgabe kann von In- und Ausländern im Sinne der als Ziel der Strategie formulierten Dienstleistungsorientierung (Ziel 1) geräteunabhängig und mobil erledigt werden. Zugleich wäre eine Erhebung der Abgabe bei den inländischen Fahrzeugen durch die Kantone als nachhaltige Mehrfachnutzung anzuerkennen, den elektronischen Veranlagungsverkehr durch die Kantone vorausgesetzt (Ziel 4).

In der «Strategie Digitale Schweiz» wird unter dem Thema Infrastruktur und Umwelt und anderem für die Schweiz eine intelligente, vernetzte und menschengerechte Mobilität angestrebt. Mit der E-Vignette kann ein preisbildendes Element der individuellen Strassenmobilität elektronisch angeboten werden (its Leitbild 2025/2030 – Leitsatz 12 «Finanzierung»)²².

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Artikel 86 Absatz 2 BV gibt dem Bund die Kompetenz, die Nationalstrassenabgabe für Motorfahrzeuge und Anhänger, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterstehen, zu erheben. Die verfassungsmässige Grundlage wird mit der Volksabstimmung zum Bundesbeschluss über die Schaffung eines Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr von Artikel 86 Absatz 2 BV in einen eigenen, neu geschaffenen Artikel 85a BV (geplanter Inkrafttretenstermin 1.1.2018) überführt, inhaltlich aber nicht geändert.

5.2 Verhältnis zum europäischen Recht

Bis heute kennen sieben EU-Mitgliedstaaten ein Vignettensystem für leichte Privatfahrzeuge. Der EU ist es ein Anliegen, dass gelegentliche Nutzer und Nutzerinnen durch die Tarifgestaltung nicht diskriminiert werden. Dies gilt insbesondere für im Ausland wohnhafte Personen, wenn keine kurzzeitigen Vignetten angeboten werden²³ oder der Preis im Vergleich zur Jahresabgabe zu teuer erscheint. Da die EU für Privatfahrzeuge anders als bei den schweren Nutzfahrzeugen²⁴ keine Rechtsvorschriften über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege kennt, hat die EU-Kommission diesbezüglich Leitlinien erlassen²⁵. Darin empfiehlt sie die Schaffung von Kurzzeitabgaben und legt den Rahmen für

²⁰ <https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/e-government-strategie/>

²¹ BBl 2016 3985

²² http://www.its-ch.ch/fileadmin/redacteur/pdf/Publication_Leitbild_ITS-CH_Landverkehr_2025_30_Kurzfassung_Web.pdf

²³ Mitteilung der Kommission über die Erhebung nationaler Strassenbenutzungsgebühren auf leichte Privatfahrzeuge (www.cep.eu/Analysen_KOM/KOM_2012_199_PKW-Vignetten/Mitteilung_COM_2012_199.pdf)

²⁴ Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (Eurovignetten-Richtlinie).

²⁵ Leitlinie der Kommission über die Erhebung nationaler Strassenbenutzungsgebühren (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-471_de.htm)

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

das Preisverhältnis zwischen Jahres- und Kurzzeitabgabe fest. Der Tagespreis einer Kurzzeitvignette sollte dabei im Vergleich zum Tagespreis der Jahresabgabe den Faktor 8,2 nicht überschreiten.

Die vorgeschlagene Änderung des Nationalstrassenabgabegesetzes sieht keine Erhöhung der Abgabe, sondern lediglich den Wechsel von der Klebevignette zu einer elektronischen Erhebungsform vor. Das Landverkehrsabkommen²⁶ (LVA) ist davon nicht betroffen.

5.3 Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen

Das E-NSAG enthält verschiedene Bestimmungen über die Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen. Es handelt sich vor allem um Bereiche, die aufgrund eines geänderten wirtschaftlichen Umfelds rasch angepasst werden müssen. Rechtssetzungsbefugnisse sollen sowohl an den Bundesrat als auch an das EFD und an die Zollverwaltung delegiert werden können.

An den Bundesrat delegiert das E-NSAG die Rechtsetzung in folgenden Bereichen:

- Ermässigung für Motorräder und Anhänger (Art. 7 Abs.2)
- Nachträgliche Entrichtung der Abgabe (Art. 9 Abs. 2)
- Zahlungsmöglichkeiten (Art. 9 Abs. 3)
- Anforderungen an das Registrierungssystem sowie Gegenstand der Registrierung (Art. 10 Abs. 3)
- Fälle, in denen eine bezahlte Abgabe auf ein anderes Fahrzeug übertragen werden kann (Art. 11 Abs. 2)
- Übertragung der Zuständigkeit für die Abgabenerhebung (Art. 12 Abs. 1)
- Übertragung der Durchführung von Kontrollen an Dritte oder die Kantone (Art. 15 Abs. 2)
- Die Anforderungen an das für die Durchführung der Kontrollen notwendige Überwachungssystem (Art. 15 Abs. 4)
- Einzelheiten zum Inhalt des Informationssystems regeln (Art. 18 Abs. 4)
- Die Strafverfolgung im vereinfachten Verfahren an Dritte übertragen (Art. 28 Abs. 4)
- Konkretisierende Bestimmungen zum Vollzug (Art. 30 Abs. 1 und 2)

An das EFD delegiert wird die Rechtsetzung in folgenden Bereichen:

- Aufwandsentschädigung für die Abgabenerhebung festlegen (Art. 31)

²⁶ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse; (SR **0.740.72**)

5.4 Datenschutz

5.4.1 Regelungsort

Für die datenschutzrechtlichen Bestimmungen wird in den von der Zollverwaltung anzuwendenden Erlassen grundsätzlich auf das Zollrecht verwiesen. Auch für die Nationalstrassenabgabe wäre dieser Weg denkbar. Im Zeitpunkt der Erstellung dieser Erläuterungen steht die Betreiber- bzw. Mauterheberrolle der Zollverwaltung bezogen auf die Nationalstrassenabgabe nicht fest. Zudem stösst die datenschutzrechtliche Regelung bei diesem Erlass auf besonderes Interesse von Politik und Gesellschaft. Diese Bestimmungen mit einem Verweis auf das Zollrecht in einer Verordnung zu regeln, hiesse eine Chance für eine notwendige Diskussion in der Vernehmlassung auszulassen und ins Parlament zu verlagern.

5.4.2 Anwendungsfelder des Datenschutzes

Nach dem derzeitigen Stand der Technik ist davon auszugehen, dass die Abgabeentrichtung mit dem Kontrollschild verknüpft wird. Die erhobenen Daten des Kontrollschildes gelten nicht als besonders schützenswert im Sinne des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1). Bei der Erhebung der E-Vignette werden Personendaten insbesondere in folgenden Bereichen erfasst:

- Registrierung
- Kontrollen mittels Kameras
- Datenbekanntgabe an Dritte

Bei der **Registrierung** werden die Angaben der Kontrollschilder und die Gültigkeitsdauer jener Fahrzeuge erfasst, die zur Benützung der abgabepflichtigen Nationalstrassen berechtigt sind. Die Daten werden bei inländischen Fahrzeugen regelmässig bei der Inverkehrsetzung durch die Kantone erfasst. Die Zollverwaltung könnte wie bei der LSVA auf diese Daten zurückgreifen und sie nötigenfalls bearbeiten. Von ausländischen Nutzern eingegebene Daten können ebenfalls bearbeitet bzw. bei fehlerhaften Eingaben durch die Zollverwaltung korrigiert werden.

Die zur Sicherung der Nationalstrassenabgabe durchgeführten **Kontrollen** werden nach dem heutigen Stand der Technik aller Wahrscheinlichkeit nach über Videokameras an ausgewählten Punkten des abgabepflichtigen Strassennetzes erfolgen. Anders als LKW verfügen Personenwagen nicht über sogenannte Erfassungsgeräte, die mit Funkbaken kommunizieren, was bei der Erhebung einer pauschalen Abgabe auch nicht erforderlich ist. Ebenso wenig ist in naher Zukunft mit kommunizierenden Fahrzeugen zu rechnen. Die mit den Videokameras gewonnenen Bilder der Kontrollschilder werden erfasst und mit den Daten der Berechtigten abgeglichen. Daten, die sich als identisch erweisen, werden sofort gelöscht. Daten, die sich nicht einwandfrei oder gar nicht abgleichen lassen, werden weiterverarbeitet. Erstere werden nach der Feststellung, dass sie doch über eine gültige E-Vignette verfügen, ebenfalls gelöscht. Die danach verbleibenden Daten werden insoweit weiterverarbeitet und mit Personendaten verknüpft, als sie als Grundlage für eine Busse genutzt werden.

Revision des Nationalstrassenabgabegesetzes

Werden im Rahmen der Kontrollen mittels Kameras inländische Kontrollschilder festgestellt, die nicht zur Benützung der Nationalstrassen berechtigt sind, werden die Angaben zu den Haltern und Halterinnen im MOFIS/IVZ abgefragt. Bei ausländischen Haltern werden Mautpreller gespeichert und können auch nach der Ausfahrt bei einer erneuten Reise in die Schweiz gebüsst werden. Die Aufbewahrungsfrist der Daten beträgt drei Jahre (Verjährungsfrist).

Die **Weitergabe von Daten an Dritte** ist nicht vorgesehen. Richterliche Anordnungen bleiben vorbehalten. Da die Bild- und Kontrolldaten bei registrierten Nutzern und Nutzerinnen unmittelbar nach der Durchfahrt überschrieben werden, wäre eine Datenweitergabe ohnehin praktisch ausgeschlossen.

Die einschlägigen Bestimmungen des Datenschutzgesetzes sowie der Ausführungsverordnung werden wie bei bestehenden ähnlichen Systemen eingehalten (z.B. LSVÄ oder Abschnittsgeschwindigkeitskontrolle).