



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Eidgenössische Zollverwaltung EZV

**Änderung  
des Nationalstrassenabgabegesetzes**  
**im Rahmen der Anpassung des Bundesbeschlusses über  
das Nationalstrassennetz**

---

Erläuternder Bericht  
für die Zusatzvernehmlassung

Bern, im März 2011

**Frist: 8. Juli 2011**

## Übersicht

Die Schweiz besitzt ein gut ausgebautes Verkehrssystem. Ein solches System ist ein wichtiger Standortfaktor unseres Landes, trägt entscheidend zur wirtschaftlichen Weiterentwicklung bei und ist für die Bewältigung der Mobilität von Arbeitskräften und Gütern von enormer wirtschaftlicher Bedeutung. Gleichzeitig verursacht es aber Kosten. Ziel des Bundesrates ist es, auch in Zukunft eine umweltfreundliche, sichere und nachhaltig finanzierte Mobilität auf einem leistungsfähigen Strassen- und Schienennetz sicherzustellen.

Die künftigen Bedürfnisse von Schiene und Strasse sind auf Stufe Bund mittels verschiedener Instrumente (Sachplan Verkehr, Programmbotschaften Agglomerationsverkehr und Engpassbeseitigung) aufeinander abgestimmt; sie sind aber nicht mehr hinreichend finanziert. Der Bundesrat hat deshalb am 19. Januar 2011 über das weitere Vorgehen zur Sicherstellung ausreichender Mittel für Schiene und Strasse entschieden. Danach sollen für die Schiene ein Bahninfrastrukturfonds geschaffen und diesem nebst bisher befristeten, bestehenden auch neue Mittel zugeführt werden. Für die Strasse ist ein Vorgehen in zwei Stufen vorgesehen: In einer ersten Stufe soll im Zusammenhang mit der **geplanten Erweiterung des Nationalstrassennetzes (neuer Netzbeschluss)** die **dem Bund** entstehende Mehrbelastung durch eine Erhöhung des Preises der Autobahnvignette finanziert werden. In einer zweiten Stufe soll dann der Mineralölsteuerzuschlag erhöht werden.

Der Bundesrat beabsichtigt, das inhaltlich koordinierte Vorgehen zwischen Schiene und Strasse durch ein gleichzeitiges Vorlegen der diesbezüglichen Botschaften ans Parlament zu unterstreichen.

Die Infrastruktur unserer Nationalstrassen ist mit quantitativ und qualitativ steigenden Anforderungen konfrontiert: Höhere Verkehrsnachfrage verlangt nach grösseren Kapazitäten. So wächst das Netz von Jahr zu Jahr, wobei die neu in Betrieb zunehmenden Strecken eine steigende Komplexität (mehr Tunnels, höherer Ausrüstungsgrad etc.) aufweisen. Nebenbei steigt das Durchschnittsalter der bestehenden Nationalstrassen stetig an. Zur Sicherstellung von Funktionalität, Verfügbarkeit, Sicherheit und Verträglichkeit muss das Nationalstrassennetz an zahlreichen Orten ausgebaut beziehungsweise umgestaltet werden.

Die erhöhte Nutzung der Infrastrukturen führt zu grösseren Betriebs- und Unterhaltskosten. Bei der Finanzierung der Verkehrsträger Strasse und Schiene besteht Handlungsbedarf. Die zur Verfügung stehenden Mittel reichen in absehbarer Zeit nicht mehr. Die geplanten Engpassbeseitigungen sowohl auf der Strasse als auch auf der Schiene sowie weitere neue Aufgaben erfordern zusätzliche finanzielle Mittel.

Die strassenbezogenen Aufgaben werden vollumfänglich über die zweckgebundenen Einnahmen, die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV), finanziert. Der SFSV werden die Hälfte der Mineralölsteuererträge, die Erträge des Mineralölsteuerzuschlags auf Treibstoffen sowie der Reinertrag der Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette) zugerechnet. Im Jahre 2009 betragen die zweckgebundenen Einnahmen, die der SFSV zugerechnet wurden, rund 3,93 Milliarden Franken. Zwar weist die SFSV seit 1982 ununterbrochen einen positiven Saldo aus; es ist aber damit zu rechnen, dass dies in absehbarer Zeit ändern wird und eine Unterdeckung nur mit zusätzlichen Einnahmen vermieden werden kann.

Im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz<sup>1</sup> sind die Strassenverbindungen, welche für die Schweiz von nationaler Bedeutung sind, festgelegt. Im Rahmen der Erarbeitung des Sachplans Verkehr hat der Bundesrat eine umfassende Überprüfung vorgenommen. Sie zeigte, dass das Nationalstrassennetz die heutigen und

---

<sup>1</sup> Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz (SR 725.113.11)

*künftigen Bedürfnisse der mittelstädtischen Agglomerationen und von peripherer gelegenen Landesteilen nicht mehr in ausreichendem Masse befriedigt. Daher sollen Strassenverbindungen im Umfang von rund 400 Kilometern neu ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Aus der Aufnahme dieser Strassen resultieren für den Bund Mehrkosten für Betrieb und Unterhalt sowie für den Ausbau im Umfang von jährlich rund 305 Millionen Franken. Zwingende Vorgabe des Bundesrates ist jedoch, dass diese Erweiterung des Nationalstrassennetzes für den Bundeshaushalt (und damit die SFSV) haushaltneutral verläuft, sei es durch Abwälzung der Kosten auf die Kantone (Kompensation), sei es durch eine entsprechende Erhöhung der Einnahmen.*

*Die Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz wurde vom 2. Juli 2008 bis 15. Oktober 2008 durchgeführt. Die Konsultierten sprachen sich mehrheitlich für die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses aus. Hingegen lehnten die meisten Kantone die vorgeschlagene Kompensationslösung dezidiert ab. Daraufhin fanden Gespräche zwischen dem Bund und den Kantonen statt. Es wurde dabei grundsätzlich eine Einigung für eine Lösung „Modell Teilkompensation“ erzielt. Die Höhe der Kompensation wurde auf rund 30 Millionen Franken – entsprechend dem Betrag der bisher vom Bund für die von den Kantonen abzutretenden Hauptstrassen ausgeschütteten Beiträge – festgelegt. Offen ist damit aber die Finanzierung der dem Bund durch die Aufnahme der neuen Nationalstrassenstrecken entstehenden Mehrkosten in der Höhe von rund 275 Millionen Franken. Die erforderlichen Mehreinnahmen können grundsätzlich mit einer Erhöhung des Mineralölsteuereinzugs oder des Autobahnvignettenpreises beschafft werden. Beim Inkrafttreten des Netzbeschlusses ist ein Teil dieser Strecken Nationalstrassen erster oder zweiter Klasse, welche der Vignettenpflicht unterliegen. Der Bundesrat hat daher entschieden, dass die dem Bund entstehenden Mehrkosten über eine Erhöhung des Preises der Autobahnvignette auf 100 Franken sowie mittels Einführung einer zeitlichen Stückelung (Kurzzeitvignette für zwei Monate zu 40 Franken) finanziert werden sollen.*

*Um Mehrbelastungen des Bundeshaushalts zu vermeiden, soll das Inkrafttreten der Erhöhung zeitlich möglichst nahe beim Inkrafttreten des Netzbeschlusses liegen. Angesichts des aktuellen Standes und der mutmasslichen Entwicklung der SFSV in den nächsten Jahren schlägt der Bundesrat konkret vor, dass die Vignettenpreisanpassung erst in Kraft gesetzt wird, wenn der Saldo der Spezialfinanzierung Strassenverkehr einen kritischen Schwellenbetrag von 1 Milliarde Franken unterschreitet. Nach heutiger Einschätzung dürfte dies ca. 2015 der Fall sein.*

## Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Grundzüge der Vorlage	5
1.1	Verkehrssysteme schaffen Nutzen für die Bevölkerung und die Wirtschaft, Handlungsbedarf bei der Verkehrsfinanzierung	5
1.2	Die Schweizer Nationalstrassen	5
1.3	Überblick über die heutige Finanzierung der Verkehrssysteme	6
1.4	Spezialfinanzierung Strassenverkehr	7
1.5	Nationalstrassenabgabe	9
1.6	Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz	9
2	Das heutige System der Jahrespauschale in Form der Klebevignette	12
3	Erhöhung der Jahresabgabe - Auswirkungen	13
3.1	Vergleich mit anderen Abgabesystemen europäischer Staaten	13
3.2	Akzeptanz der Vignette	14
3.3	Kontrollen	15
4	Mögliche Abgabbeerhebungssysteme für die Schweiz	17
4.1	Bestehende Abgabbeerhebungssysteme in Europa	17
4.2	Trend in Europa	17
4.3	Machbarkeitsstudie Schweiz	17
5	Vorgeschlagene Lösungen	18
6	Gesetzesanpassung	18
7	Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der Klebevignette	19
7.1	Fakten	19
7.2	Stärken des Systems	23
7.3	Schwächen des Systems	24
7.4	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	24
8	Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der e-Vignette	26
8.1	Fakten	26
8.2	Stärken des Systems	30
8.3	Schwächen des Systems	31
9	Verhältnis zum europäischen Recht	31
10	Die von Bundesrat bevorzugte Variante	32
11	Rechtliche Grundlagen	32
12	Anhang 1	33
12.1	Faktenblätter der Vignettensysteme	33
13	Anhang 2	39
13.1	Fragebogen	39

# **1 Ausgangslage und Grundzüge der Vorlage**

## **1.1 Verkehrssysteme schaffen Nutzen für die Bevölkerung und die Wirtschaft, Handlungsbedarf bei der Verkehrsfinanzierung**

Das gut ausgebaute Verkehrssystem der Schweiz ist ein wichtiger Standortfaktor unseres Landes und trägt entscheidend zur wirtschaftlichen Prosperität bei. Es stellt einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft dar und trägt somit massgeblich zur internationalen Konkurrenzfähigkeit der Schweiz bei. Dies sichert bestehende und schafft neue Arbeitsplätze und ist zugleich die Basis für eine weiterhin positive wirtschaftliche Entwicklung.

Gute Verkehrsnetze erhöhen die Erreichbarkeit und fördern den räumlichen Zusammenhalt der Schweiz. Dies ist eine Voraussetzung dafür, dass alle Kantone und Landesteile als Wohn- und Wirtschaftsstandorte attraktiv bleiben. Damit können alle Landesteile an der wirtschaftlichen Entwicklung unseres Landes teilhaben. Dank guten Verkehrssystemen erhöht sich das Einzugsgebiet des Arbeitsmarktes und es vergrössert sich somit das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften für die Wirtschaft. Die Arbeitnehmenden werden mobiler und profitieren ihrerseits von einer grösseren Wahlmöglichkeit bei den Stellenangeboten.

Gleichzeitig verursacht ein gut ausgebautes Verkehrssystem aber Kosten. Ziel des Bundesrates ist es, auch in Zukunft eine umweltfreundliche, sichere und nachhaltig finanzierte Mobilität auf einem leistungsfähigen Strassen- und Schienennetz sicherzustellen.

Bei der Finanzierung der beiden Verkehrsträger Strasse und Schiene besteht Handlungsbedarf. Die zur Verfügung stehenden Mittel für die Finanzierung der Ausgaben für die wachsenden und alternden Infrastrukturnetze reichen in absehbarer Zeit nicht mehr. Der Bericht des Bundesrates zur Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze zeigt dies klar auf. Dieser Anstieg ist durch verschiedene Faktoren bedingt. Die erhöhte Nutzung der Infrastrukturen führt sowohl beim Strassenverkehr als auch auf der Schiene zu grösseren Betriebs- und Unterhaltskosten. Zudem sind bei Neubauten oder Ausbauten oft hohe Anteile an kostenintensiven Kunstbauten und Tunnels sowie an Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen erforderlich, was künftig auch zu höheren Betriebs- und Unterhaltskosten führen wird. Die höhere Verkehrsnachfrage verlangt nach grösseren Kapazitäten. Die geplanten Engpassbeseitigungen sowohl auf der Strasse als auch auf der Schiene sowie weitere neue Aufgaben erfordern zusätzliche finanzielle Mittel.

## **1.2 Die Schweizer Nationalstrassen**

Als Nationalstrassen gelten die wichtigsten Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung. Ihre Hauptfunktionen sind gemäss Sachplan Verkehr vom 26. April 2006: Durchleiten des internationalen Transitverkehrs, Verbinden der Schweiz mit dem Ausland (grossstädtische Agglomerationen), Verbinden der grossstädtischen Agglomerationen der Schweiz, Anbinden und Verbinden der mittelstädtischen Agglomerationen der Schweiz, Anbinden der Verkehrsanlagen von gesamtschweizerischer Bedeutung, Anbinden der Kantonshauptorte, Sicherstellen der Netzsicherheit auf Hauptachsen und Anbinden der grossen alpinen Tourismusregionen.

Die Infrastruktur der Nationalstrassen ist für die Bewältigung der Mobilität von Arbeitskräften und Gütern von enormer wirtschaftlicher Bedeutung. Rund 85 Prozent der Personenkilometer werden auf der Strasse bewältigt. Der Anteil der Nationalstrasse an der Fahrleistung des gesamten Motorfahrzeugverkehrs beträgt rund 40 Prozent, dies obwohl die Nationalstrassen nur etwa 2 Prozent des gesamtschweizerischen Strassennetzes ausmachen. Die Strassen und insbesondere die National-

strassen sind somit das Rückgrat der Schweizer Mobilität. Im 2009 betrug die Fahrleistung<sup>2</sup> auf den Nationalstrassen gut 24,5 Milliarden Fahrzeugkilometer; die gesamte Verkehrsleistung belief sich auf rund 89,9 Milliarden Personenkilometer und 16,7 Milliarden Tonnenkilometer.

Die Nationalstrassen sind mit quantitativ und qualitativ steigenden Anforderungen konfrontiert: Das Nationalstrassennetz wächst von Jahr zu Jahr, wobei die neu in Betrieb zu nehmenden Strecken eine steigende Komplexität (mehr Tunnels, höherer Ausrüstungsgrad etc.) aufweisen; das Durchschnittsalter der Nationalstrassen steigt und die Verkehrsbelastung nimmt weiter überproportional zu. Zur Sicherstellung von Funktionalität, Verfügbarkeit, Sicherheit und Verträglichkeit (Anpassung an neue rechtliche Vorgaben und Normen) müssen die Nationalstrassen an zahlreichen Orten ausgebaut beziehungsweise umgestaltet werden. Die Nationalstrassen werden zunehmend mit komplexen elektromechanischen Anlageteilen ausgerüstet. Viele dieser Anlageteile sind im Vergleich zu den rein baulichen Anlageteilen in kürzeren Zeitperioden zu ersetzen. Die erhöhten Anforderungen haben einen steigenden „ordentlichen“ Aufwand für Betrieb, inklusive Verkehrsmanagement, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrasse zur Folge.

### **1.3 Überblick über die heutige Finanzierung der Verkehrssysteme**

Die Schweiz verfügt über ein historisch gewachsenes System der Verkehrsfinanzierung. Die im Gang befindlichen Grossinvestitionen in Verkehrsinfrastrukturen und die angespannte Finanzlage führen sowohl beim Bund, bei den Kantonen wie auch den Gemeinden vermehrt zu Diskussionen über die Verkehrsfinanzierung. Auf Stufe Bund beispielsweise in der Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz vom 2. Juni 2008 oder in der Botschaft zum Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und zur Freigabe von Mitteln vom 11. November 2009<sup>3</sup> oder in der laufenden Vernehmlassung über eine Vorlage zur Finanzierung und zum Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI; Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für den öffentlichen Verkehr“).

---

<sup>2</sup> Fahrleistung 2009 = Im Jahre 2009 zurückgelegte Anzahl Fahrzeugkilometer des Personen- und Schwerverkehrs auf den Nationalstrassen. Quelle: Bundesamt für Strassen, Verkehrsentwicklung und Verfügbarkeit der Nationalstrasse; Jahresbericht 2009.

<sup>3</sup> BBI 2009 8387 ff. (8428)

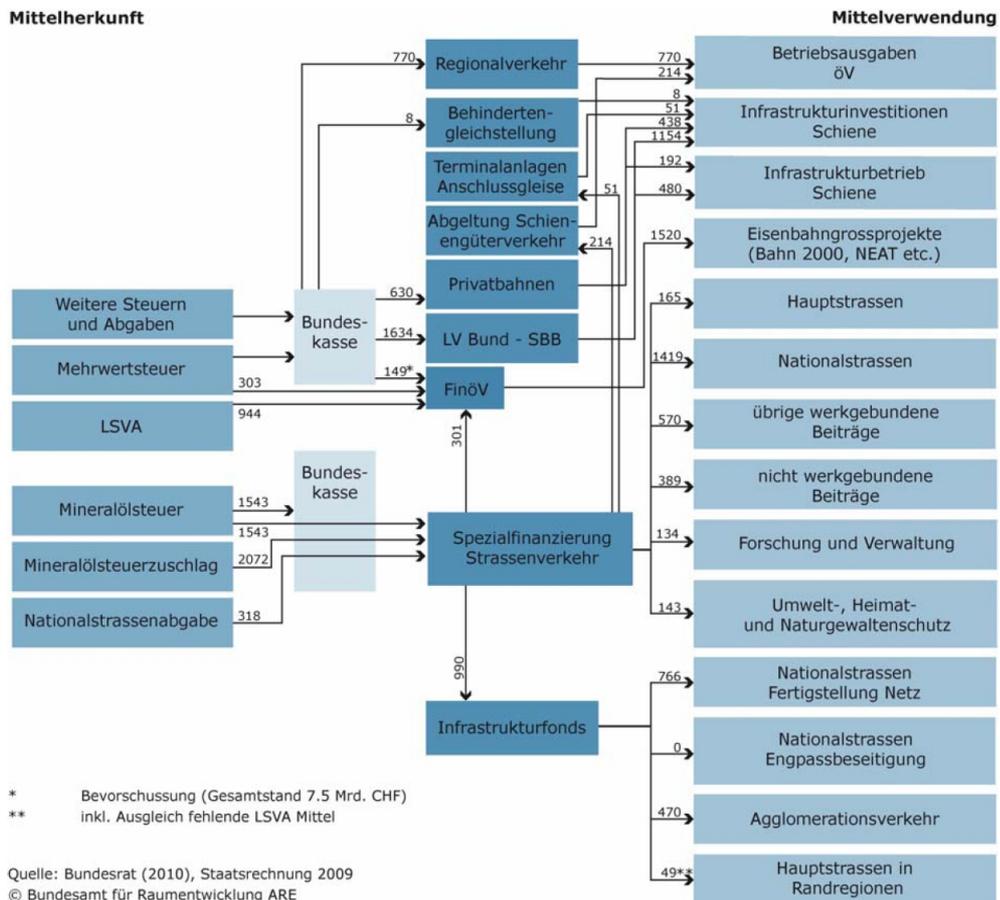


Abbildung 1: Überblick über die Finanzierung der Verkehrssysteme Stufe Bund (Mittelfluss 2009)

Die strassenbezogenen Aufgaben werden vollumfänglich über die zweckgebundenen Einnahmen, die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV), finanziert. Die finanziellen Mittel für den Schienenverkehr stammen sowohl aus der SFSV (beispielsweise „FinöV“ oder Abgeltungen für den Schienengüterverkehr) als auch aus dem allgemeinen Bundeshaushalt.

#### 1.4 Spezialfinanzierung Strassenverkehr

Über die zweckgebundenen Mittel der SFSV werden Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr finanziert (Art. 86 BV<sup>4</sup>).

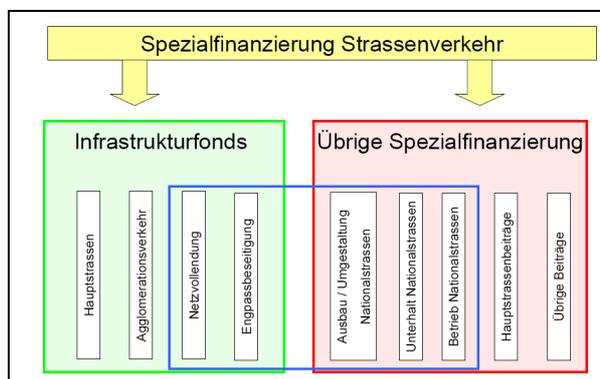


Abbildung 2: SFSV (Nationalstrassenaufgaben blau umrandet)

<sup>4</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

Der SFSV werden die Hälfte der Mineralölsteuererträge, die Erträge des Mineralölsteuerzuschlags auf Treibstoffen sowie der Reinertrag der Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette) zugerechnet. Im Jahre 2009 betragen die zweckgebundenen Einnahmen, die der SFSV zugerechnet werden, rund 3,93 Milliarden Franken in die SFSV. Per Ende 2009 belief sich die Mineralölsteuer pro Liter Treibstoff auf rund 45 Rappen (letztmals angepasst im 1993), der Mineralölsteuerzuschlag pro Liter Treibstoff auf rund 30 Rappen (letztmals angepasst im Jahre 1974). Die Autobahnvignette kostet seit 1995 pro Jahr 40 Franken. Die SFSV weist seit 1982 eine ununterbrochene positive Rückstellung aus. Es ist damit zu rechnen, dass dies in absehbarer Zeit ändern wird und der SFSV ohne zusätzliche Einnahmen eine Unterdeckung droht.

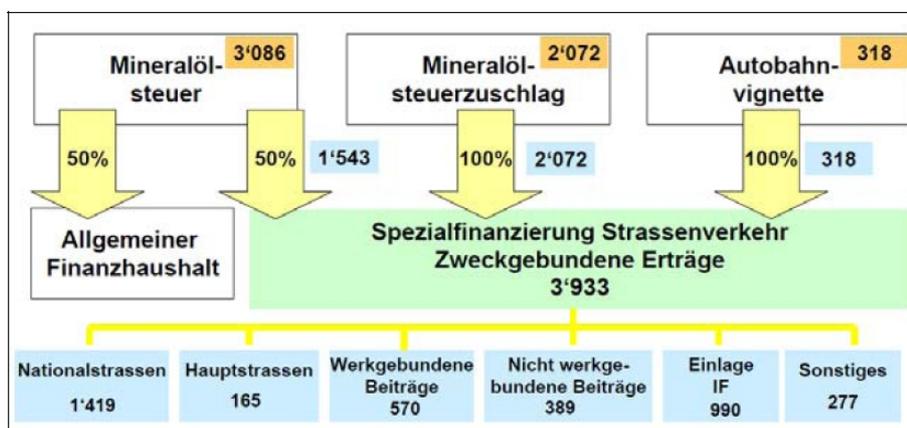


Abbildung 3: Finanzflüsse Strassen auf Bundesebene für das Jahr 2009 in Millionen Franken

Die SFSV ist technisch ausgestaltet als zweckgebundener Fonds im Eigenkapital des Bundes, welcher die zweckgebundenen Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der Autobahnvignette und die aufgrund des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer<sup>5</sup> daraus finanzierten Ausgaben einander gegenüber stellt.

Die SFSV ist ausschliesslich ein buchhalterisches Instrument. Die damit erfassten Einnahmen und Ausgaben sind Bestandteile der Staatsrechnung und unterstehen insbesondere auch der Schuldenbremse. Die jährliche Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben erhöht oder vermindert den Saldo der kumulierten Einnahmüberschüsse der zweckgebundenen Mittel der SFSV. Bei diesem Saldo handelt es sich um den Ausweis der für künftige zweckgebundene Ausgaben reservierten Überschüsse.

Der Infrastrukturfonds (IF) wird durch Einlagen aus der SFSV gespeist. Die Differenz zu den übrigen aus der SFSV finanzierten Aufgaben ist aber, dass der IF über eine separate Rechnung (Bilanz und Erfolgsrechnung) verfügt. Einlagen in den IF werden als Ausgaben in der Staatsrechnung gebucht und der SFSV belastet. Sie belasten darum wie jede andere Bundesausgabe den Bundeshaushalt. Daraus ergibt sich, dass jede Zuteilung von Mitteln von der SFSV in den IF im Zeitpunkt der Verbuchung der Einlage „schuldenbremsewirksam“ ist und auch, dass jede Erhöhung der Einlagen in den IF die SFSV belastet und deshalb fallweise in Konkurrenz

<sup>5</sup> Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG, SR 725.116.2)

zu den übrigen Aufgaben der SFSV steht. Diese Konkurrenzsituation regelt Artikel 2 Absatz 3 des Infrastrukturfondsgesetzes<sup>6</sup>.

## 1.5 Nationalstrassenabgabe

Die Erhebung der Nationalstrassenabgabe (NSA) ist seit deren Einführung im Jahre 1985 Sache der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV). Die Rechtsgrundlage für die Erhebung der Abgabe bilden Artikel 86 Absatz 2 der Bundesverfassung, zur Zeit noch die Schlussbestimmungen des Bundesbeschlusses vom 18. Dezember 1998 über eine neue Bundesverfassung<sup>7</sup>, welche vorsehen, dass Artikel 36<sup>quinquies</sup> der alten Bundesverfassung in ein Bundesgesetz überführt werden muss und bis zu dessen Schaffung gültig bleibt, sowie die aktuelle Nationalstrassenabgabe-Verordnung<sup>8</sup>.

Per 19. März 2010 hat das Parlament das neu geschaffene Nationalstrassenabgabegesetz<sup>9</sup> verabschiedet, welches der Bundesrat auf den 1. Dezember 2011 mit der überarbeiteten NSAV in Kraft zu setzen beabsichtigt.

Die Aufwendungen für die Nationalstrassen nehmen aber auch teuerungsbedingt kontinuierlich zu. Diese Teuerung auf der Ausgabenseite wurde auf der Einnahmenseite seit geraumer Zeit nicht mehr ausgeglichen. Die Autobahnvignette wurde im Jahr 1985 eingeführt. Sie kostete damals 30 Franken. Dieser Preis wurde im 1995 auf 40 Franken angehoben. Zum Ausgleich der seit 1995 aufgelaufenen Teuerung müsste die Vignette heute rund 45 Franken kosten.

## 1.6 Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz

Im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz<sup>10</sup> haben die eidgenössischen Räte 1960 die Strassenverbindungen von nationaler Bedeutung festgelegt. Die damaligen Planungen entsprechen nicht mehr in allen Belangen den heutigen und künftigen Bedürfnissen. Deshalb hat der Bundesrat im Rahmen der Erarbeitung des Sachplans Verkehr eine umfassende Überprüfung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz (Netzbeschlusses) vorgenommen.

Im Sachplan Verkehr hat der Bundesrat Kriterien bestimmt, welche ein Netzteil von nationaler Bedeutung erfüllen muss (vgl. Kapitel 1.2). Die Anwendung dieser Kriterien gewährleistet eine einheitliche und in sich konsistente Festlegung des Nationalstrassennetzes.

Die Überprüfung des Nationalstrassennetzes bestätigte dieses weitestgehend. Einzige Ausnahme ist der Abschnitt der N4 zwischen Schaffhausen und Barga. Dieser soll aus dem Nationalstrassennetz entlassen werden. Die Überprüfung zeigte aber auch, dass das Nationalstrassennetz die heutigen und künftigen Bedürfnisse der mittelstädtischen Agglomerationen und von peripherer gelegenen Landesteilen nicht mehr in ausreichendem Masse erfüllt. Daher sollen Strassenverbindungen im Umfang von rund 400 Kilometern neu ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Es handelt sich dabei weitestgehend um bereits bestehende Strassenverbindungen.

---

<sup>6</sup> Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturfondsgesetz, IFG, SR 725.13)

<sup>7</sup> AS 1999 2556

<sup>8</sup> Nationalstrassenabgabe-Verordnung vom 26. Oktober 1994 (NSAV, SR 741.72)

<sup>9</sup> Bundesgesetz vom 19. März 2010 über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen (Nationalstrassenabgabegesetz, NSAG, BBl 2010 2083)

<sup>10</sup> Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz (SR 725.113.11)

Schweizerisches Nationalstrassennetz:  
Anpassung Netzbeschluss

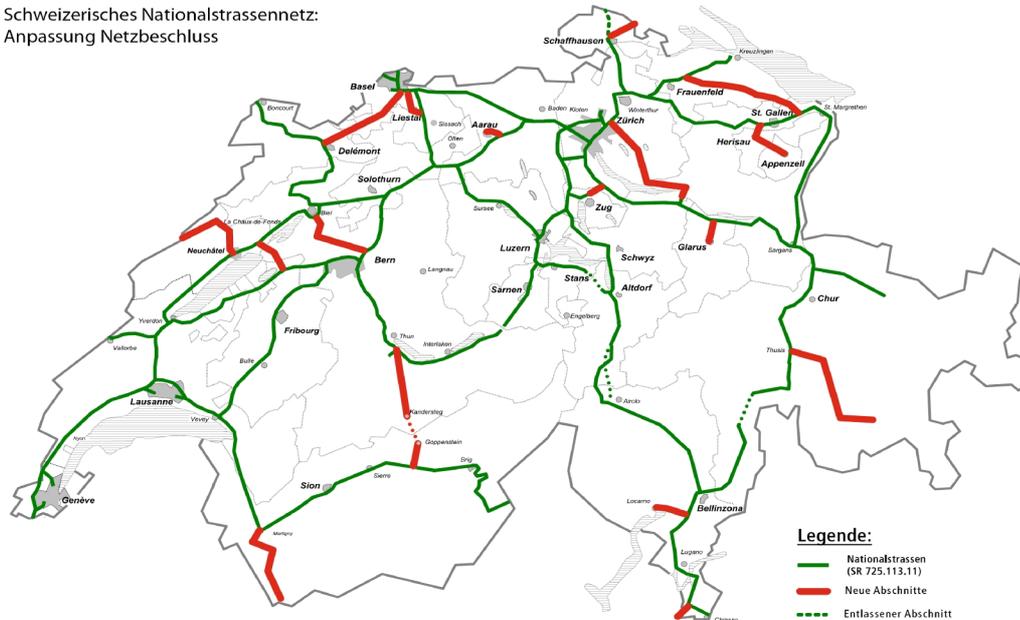


Abbildung 4: Strecken, die 2014 durch den „Neuen Netzbeschluss“ von den Kantonen an den Bund übergehen sollen:

H21	Martigny - Gd. St-Bernard
H15	Schaffhausen - Thayngen
H6	Bern/Schönbühl - Biel
H20	Neuchâtel - Le Locle - Col des Roches
H223	Spiez - Kandersteg
H509	Goppenstein - Gampel
H338	(Hirzel) Baar - Wädenswil
H394	Mendrisio - Stabio / Gaggiolo
H406, H13	Bellinzona - Locarno
H14	Grüneck - Meggenhus
Kantonale Autostrasse A53	Brütisellen - Wetzikon - Rüti
Kantonale Autostrasse A53	Rüti ZH - Reichenburg
H8	St. Gallen - Winkeln - Appenzell
H18	Delémont Est - Hagnau
H17	Niederurnen - Glarus
H2	Pratteln - Liestal - Sissach
H5	Aarau - Aarau-Ost
H417, H3	Thusis - Silvaplana
H10	Thielle - Murten

Aus der Aufnahme dieser Strassen resultieren für den Bund Mehrkosten für Betrieb und Unterhalt sowie für den Ausbau im Umfang von jährlich rund 305 Millionen Franken. Im Hinblick auf die oben geschilderte Entwicklung der SFSV und die zu erwartenden Engpässe in der Finanzierung der Strassenverkehrsinfrastrukturen war es aber für den Bundesrat von allem Anfang an eine zwingende Vorgabe, dass diese Erweiterung des Nationalstrassennetzes für den Bundeshaushalt (und damit für die SFSV) haushaltneutral verläuft, sei es durch Abwälzung der Kosten auf die Kantone, sei es durch eine entsprechende Erhöhung der Einnahmen.

Die Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz wurde vom 2. Juli 2008 bis 15. Oktober 2008 durchgeführt. Vorgesehen war in dieser Vorlage die vollumfängliche Kompensation der Aufwendungen für Betrieb, Unterhalt und Ausbau der übertragenen Strecken durch diejenigen Kantone, welche Strassen an den Bund abtreten. Die Konsultierten sprachen sich mehr-

heitlich für die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses aus. Hingegen lehnten die meisten Kantone die vorgeschlagene Kompensationslösung dezidiert ab.

Daraufhin fanden Gespräche zwischen den Departementsvorstehern des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) sowie den Präsidenten der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) und der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) statt. Es wurde dabei grundsätzlich eine Einigung für eine Lösung „Modell Teilkompensation“ erzielt, welche in der Folge im Rahmen einer Arbeitsgruppe umgesetzt und den Kantonen im Sommer 2010 zur Anhörung unterbreitet wurde.

Im Nachgang zu dieser Anhörung hat der Bundesrat im Rahmen einer Verständigungslösung zwischen Bund und Kantonen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), dem Konsolidierungsprogramm 2012/2013 und der Anpassung des Netzbeschlusses die Kompensationsfrage nochmals überprüfen lassen. Diese Überprüfung ist inzwischen abgeschlossen und die Höhe der Kompensation auf rund 30 Millionen Franken – entsprechend dem Betrag der bisher vom Bund für die von den Kantonen abzutretenden Hauptstrassen ausgeschütteten Beiträge – festgelegt worden. Offen ist damit aber die Finanzierung der dem Bund durch die Aufnahme der neuen Nationalstrassenstrecken entstehenden Mehrkosten in der Höhe von rund 275 Millionen Franken. Aufgrund der Vorgabe, die Anpassung des Netzbeschlusses haushaltneutral zu gestalten, ist es unumgänglich, die fehlenden Mittel durch eine Erhöhung der Einnahmen zu beschaffen. Dies ist grundsätzlich über den Weg der Erhöhung des Mineralölsteuereinzugs möglich oder aber mittels Mehreinnahmen bei der Autobahnvignette.

Die Autobahnvignette berechtigt zur Benutzung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse. Durch die Anpassung des Netzbeschlusses wird das Nationalstrassennetz um rund 400 Kilometer verlängert; davon wird schon beim Inkrafttreten des Netzbeschlusses ein Teil dieser Strecken Nationalstrassen erster oder zweiter Klasse sein. Mit den auf einzelnen Strecken schon heute von den Kantonen geplanten Ausbauten wird dieser Anteil noch grösser werden. Am 19. Januar 2011 hat der Bundesrat daher entschieden, dass die dem Bund entstehenden Mehrkosten über eine Erhöhung des Preises der Autobahnvignette finanziert werden sollen. Gleichzeitig mit der Preiserhöhung soll neu eine Kurzzeitvignette geschaffen werden. Der Bundesrat will aber die zusätzlichen Mittel nicht auf Vorrat erheben, sondern erst dann, wenn dies auf Grund der Entwicklung der SFSV unumgänglich wird. Er beantragt deshalb eine Regelung, wonach die Preiserhöhung für die Vignette erst in Kraft tritt, wenn die Rückstellung der zweckgebundenen Mittel in der SFSV unter den Betrag von 1 Milliarde Franken fällt. Aus heutiger Sicht dürfte dies ca. 2015 der Fall sein.

Da im Rahmen der Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz vom 2. Juli 2008 bis 15. Oktober 2008 die Frage einer Preiserhöhung der Autobahnvignette nicht enthalten war, führt der Bundesrat vorliegend für diesen Teil der Botschaft eine Zusatzvernehmlassung nach den Bestimmungen des Vernehmlassungsgesetzes<sup>11</sup> durch.

---

<sup>11</sup> Bundesgesetz vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG, SR 172.061)

## 2 Das heutige System der Jahrespauschale in Form der Klebevignette

Die Vignette hat grundsätzlich eine einzige Funktion. Mit ihr können die Fahrzeugführerinnen und -führer den Nachweis erbringen, dass sie die Abgabe für das jeweilige Fahrzeug bezahlt haben. Im Bereich der Strassenfiskalität werden europaweit zurzeit vier Nachweisvarianten angewendet:

- Formular (analog pauschale Schwerverkehrsabgabe für ausländische Fahrzeuge): ein Formular mit Nachweis der Bezahlung (Stempel/Unterschrift) muss im Fahrzeug mitgeführt werden.
- Sichtbar angebrachte Quittung (Vignettenaufkleber): als Quittung für die bezahlte Abgabe dient ein Aufkleber, der gut sichtbar an der Windschutzscheibe angebracht wird.
- Eintrag in Datenbank (elektronische Vignette): die Bezahlung der Abgabe wird in einer Datenbank registriert, wobei das Kontrollschild als Identifikation dient.
- Im Fahrzeug installiertes Gerät (analog LSVA): im Fahrzeug wird entweder ein kleines Gerät ("TAG") oder ein Datenaufzeichnungsgerät (OBU) eingebaut. Auf den "TAG" wird ein Guthaben aufgeladen, bei welchem bei der Benützung der Autobahn ein gewisser Betrag abgebucht wird. Mit dem OBU werden die Kilometerleistungen des Fahrzeugs automatisch aufgezeichnet. Die Gebühr wird nach der Benützung der Strasse bezahlt. Beide Geräte können elektronisch von aussen ausgelesen werden.

Die Schweiz hat sich 1985 für den Vignettenaufkleber als Nachweis der Bezahlung der Nationalstrassenabgabe entschieden. Das System der heutigen Vignette stützt sich auf die Jahrespauschale und den im Vergleich zu den ausländischen Autobahngebühren niedrigen Preis. Die Berechtigung zum Befahren der abgabepflichtigen Nationalstrassen (Autobahnen und Autostrassen) wird in Form eines Aufklebers erworben. Er ist in der Handhabung einfach und wird von den Fahrzeugführerinnen und -führern akzeptiert (vgl. Kapitel 3.2). Im Hinblick auf allfällige Preiserhöhungen, neue Tarifstrukturen, moderne Vertriebsformen (Internet, Mobiltelefonie, etc.) und automatisierte Kontrollen ist das System jedoch unflexibel.

Im Jahr 2009 wurden rund 8,76 Millionen Vignetten verkauft. Das Vertriebsnetz im Inland ist flächendeckend und wird durch die Kantone betrieben (5,32 Millionen Vignetten; die bekannten Verkaufsstellen sind u.a. Garagen, Tankstellen, Post usw.). Im Ausland ist das Verkaufsnetz hingegen noch ausbaufähig (1,57 Millionen Vignetten, vorwiegend Automobilclubs, Touristenorganisationen usw.). An der Grenze wurden durch die Zollverwaltung total 1,87 Millionen Vignetten verkauft, was hingegen zeitweise zu starken Verkehrsbehinderungen führte. Die Bruttoeinnahmen beliefen sich im Jahre 2009 auf rund 359 Millionen Franken, wovon die jährlichen Betriebskosten mit rund 41 Millionen Franken zu Buche schlugen. Die Betriebskosten setzen sich zusammen aus den Verwaltungskosten inklusive Druckkosten (10,6 Millionen Franken) und den Aufwandentschädigungen für die Vertrieber im Inland (23,7 Millionen Franken) und im Ausland (6,7 Millionen Franken).

Die Einhaltung der Vignettenpflicht kann nur im ruhenden Verkehr im unmittelbaren Bereich der abgabepflichtigen Strassen, an den Autobahnzollstellen, Raststätten und -plätzen sowie bei Anschlüssen kontrolliert werden. Das Risiko, in eine solche Kontrolle zu geraten, ist gering, zumal spezifische Vignettenkontrollen sowohl von der Zollverwaltung wie auch von der Polizei nur selten durchgeführt werden. Oftmals wird anlässlich einer normalen Zoll- oder einer Strassenverkehrskontrolle festgestellt, dass die Autobahn/Autostrasse ohne Vignette befahren wurde. So wurden im Jahre 2009 schweizweit über 19'000 Bussen wegen Fahren ohne Vignette ausge-

sprochen. Die Missbrauchsquote liegt bei rund 7 Prozent. Dies entspricht Mindereinnahmen von rund 24 Millionen Franken.

Die Klebevignette kann systembedingt relativ leicht missbräuchlich von Fahrzeug zu Fahrzeug übertragen werden, was bei Kontrollen kaum erkennbar ist. Ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer empfinden zum Teil die Jahresabgabe als ungerecht, vor allem wenn die Autobahn/Autostrasse nur für eine kurze Strecke oder eine kurze Periode benützt werden soll. 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 reger Austausch im Bekanntenkreis und ein Handel mit gebrauchten Vignetten via Kleinanzeigen und über das Internet statt.

### **3 Erhöhung der Jahresabgabe - Auswirkungen**

Die im Kapitel 1.6 erläuterten notwendigen Nettomehreinnahmen von jährlich rund 305 Millionen Franken können mit der Autobahnvignette nur mittels Preiserhöhung beschafft werden. Dabei bieten sich zwei Varianten an: Entweder wird am heutigen System der Jahrespauschalen festgehalten und deren Preis wird dementsprechend auf 90 Franken erhöht oder es wird nebst einer erhöhten Jahrespauschale zu 100 Franken auch eine Kurzzeitvignette zu 40 Franken eingeführt. Sowohl die eine wie auch die andere Variante würde die erforderlichen Mehreinnahmen generieren und könnte umgesetzt werden. Massgebend für den Erfolg sind jedoch die Akzeptanz der Fahrzeugführerinnen und -führer und deren Zahlungsmoral. Sinken deren Akzeptanz und die Zahlungsmoral, so muss mit mehr Missbrauch und mit Mindereinnahmen gerechnet werden. Somit müssten neben der Preiserhöhung der Autobahnvignette noch zusätzliche Einnahmenquellen geschaffen werden.

Das System mit der Jahrespauschale von 40 Franken in Form der Klebevignette, wie es sich heute präsentiert, wird von den inländischen Fahrzeugführerinnen und -führern gut, von den ausländischen eher gut akzeptiert, mit Ausnahme derjenigen, welche die abgabepflichtigen Strassen nur kurz benutzen (vgl. Kapitel 3.2). Dies liegt insbesondere daran, dass die Abgabe von 40 Franken recht tief ist. Selbst für ausländische Touristen, welche die Schweiz durchqueren, um in die Ferien zu fahren, und dadurch die Schweizer Autobahnen/Autostrassen nur für eine Hin- und Rückfahrt benutzen, ist der Abgabebetrag angemessen.

#### **3.1 Vergleich mit anderen Abgabesystemen europäischer Staaten**

In Europa erheben 22 Länder Mautgebühren oder sonstige Strassenverkehrsabgaben. Die Abgabesysteme sind zwar sehr heterogen, wobei die Tarifgestaltung differenzierter und das Preisniveau meist wesentlich höher ist als in der Schweiz.

Zu den Vignettenabgaben kommen im Ausland in vielen Fällen noch zusätzliche Sonderabgaben für bestimmte Alpen- bzw. Tunnelpassagen hinzu. Allein der Transit durch Österreich (Deutschland - Italien retour, unterbrochen durch zweiwöchige Ferien) kostet für einen Personenwagen mindestens 31.80 Euro an Strassenbenützungsgebühren. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus dem Kauf der zweimal notwendigen 10-Tages-Vignette von je 7.90 Euro und der Sondermaut am Brenner von zweimal 8 Euro. Der Transit durch Österreich (100 km) ist somit selbst mit dem heute sehr tiefen Euro teurer als die vergleichsweise günstige Jahresabgabe in der Schweiz (Transitstrecke 300 km).

Die südeuropäischen Staaten erheben dagegen meist distanzabhängige Autobahngebühren in der Höhe von durchschnittlich über 10 Franken pro 100 km.

	Schweiz	Österreich	Slowenien	Ungarn	Tschechien	Slowakei
Gebührenpflichtiges Strassennetz	1758 km	2175 km	606 km	555 km	1165 km	300 km
Jahresvignette	40 CHF	76.50€	95€	136€	47€	51€
2-Monatsvignette		23€				
1-Monatsvignette			30€	17€	14€	13.80€
10-Tagesvignette		7.90€		9€	10€	
7-Tagesvignette			15€			6.80€
4-Tagesvignette				4€ (01.10.– 30.04.) 5.50€ (01.05.– 30.09.)		

Abbildung 5: Vergleich zeitabhängiger Erhebungssysteme in Europa

### 3.2 Akzeptanz der Vignette

Im Jahre 2005 führte die Zollverwaltung bei der Schweizer Bevölkerung sowie bei den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern im Bereich der Nationalstrassenabgabe u.a. zu den Themen Preishöhe und Gültigkeitsdauer der Autobahnvignette eine Umfrage durch.

#### 3.2.1 Abgabehöhe

Die grosse Mehrheit der schweizerischen Fahrzeugführerinnen und -führer (58 Prozent) empfindet den Betrag als angemessen, 32 Prozent bewerten den Preis sogar als eher/sehr günstig.

Bei den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern waren mehr als die Hälfte der Auffassung, dass die Abgabe bzw. der Preis angemessen sei. Gewisse länder-spezifische Unterschiede konnten jedoch festgestellt werden. Die Befragten aus Frankreich, Italien sowie aus Österreich hatten Verständnis für die Abgabehöhe. Am kritischsten reagierten erwartungsgemäss die Befragten aus Deutschland oder Nicht-Nachbarländern, die in ihrem Land keine Autobahngebühren kennen.

#### 3.2.2 Zeitliche Stückelung

Die heutige Gültigkeitsdauer wurde von rund 80 Prozent der befragten Schweizer Fahrzeugführerinnen und -führer weitgehend als bedürfnisgerecht betrachtet. Am häufigsten wurde als Alternative eine 2-jährige Gültigkeitsdauer vorgebracht. Wünsche nach kürzeren Gültigkeitsperioden als einem Jahr wurden kaum genannt.

Eine grosse Mehrheit der befragten ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führer (75 Prozent) war mit der bisherigen Gültigkeitsdauer von einem Jahr grundsätzlich zufrieden. Diese Einstellung hängt jedoch eindeutig mit dem im Vergleich zu anderen Ländern sehr tiefen Preis der Vignette zusammen. Der Wunsch nach einer Stückelung und einer Gültigkeitsdauer zwischen einem und drei Monaten wurde am stärksten von Fahrzeugführerinnen und -führern aus Deutschland, Italien und aus Nicht-Nachbarländern gefordert. Mit der Erhöhung des Preises nimmt das Bedürfnis nach einer kürzeren Gültigkeitsdauer stark zu.

### 3.2.3 *Fazit Akzeptanz*

Vergleiche mit den Vignettensystemen anderer europäischer Länder und die Umfrage zeigen auf, dass bei einer massgeblichen Erhöhung der Jahrespauschalen grundsätzlich eine zeitliche Stückelung eingeführt werden muss. Vorwiegend ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer würden eine hohe Jahresabgabe ohne zeitliche Stückelung nicht mehr akzeptieren, wenn sie die Autobahnen/Autostrassen nur für eine kurze Dauer benutzen. Ebenfalls inländische Fahrzeugführerinnen und -führer, welche nur selten auf abgabepflichtigen Strassen unterwegs sind oder Fahrzeuge besitzen, welche sie nur selten oder saisonal einsetzen (z.B. Oldtimer, Wohnanhänger, Motorräder usw.), würden eine hohe Jahresabgabe ohne zeitliche Stückelung als stossend empfinden. Die heute gute Akzeptanz würde stark sinken, was unweigerlich zu einem Anstieg des Missbrauchs und zu Mindereinnahmen führte.

Aufgrund der obigen Ausführungen wird die Variante "Erhöhung der Jahresabgabe auf 90 Franken ohne Einführung einer zeitlichen Stückelung" nicht weiterverfolgt.

## 3.3 **Kontrollen**

### 3.3.1 *Heutige Kontrolldichte*

Die Höhe der Einnahmen jeder Art von Abgabe hängt stark davon ab, wie hoch die Zahlungsmoral der Betroffenen ist. Die Zahlungsmoral hängt wiederum stark von der Kontrolldichte ab. Bei der Autobahnvignette wird trotz einer sehr tiefen Kontrollquote (vgl. Kapitel 2) eine Zahlungsmoral von rund 94 Prozent bei inländischen Fahrzeugführerinnen und -führern und 92 Prozent bei ausländischen erreicht. Diese relativ hohe Zahlungsmoral beruht auf der Tatsache, dass - obwohl spezifische Vignettenkontrollen in der Schweiz praktisch keine stattfinden - die Jahresabgabe gering ist.

Aufgrund des höheren Vignettenpreises und der zeitlichen Stückelung werden als Vergleich in Österreich deutlich mehr Kontrollen durchgeführt. Dadurch wird eine Zahlungsmoral von durchschnittlich 98-99 Prozent erreicht. Trotzdem müssen in Österreich gegen 100'000 Bussen pro Jahr ausgesprochen werden.

Mit der Erhöhung des Preises für die Jahresvignette und der Einführung einer Kurzzeitvignette ist davon auszugehen, dass bei gleich bleibender Kontrollquote die Zahlungsmoral stark abnehmen wird. Dabei kann eine Änderung von 1 Prozent in der Zahlungsmoral beim neuen Vignettenregime bis zu 7 Millionen Franken Mindereinnahmen führen.

### 3.3.2 *Kontrollarten*

Wird der Vignettenpreis erhöht und eine Kurzzeitvignette eingeführt, ist zu berücksichtigen, dass im Gegensatz zu heute vermehrt vignettenspezifische Kontrollen notwendig sein werden, welche je nach Art des gewählten Vignettenerhebungssystems einen Mehraufwand verursachen. Verschiedene Kontrollvarianten sind denkbar:

#### 3.3.2.1 *Beibehaltung des bereits heute eingesetzten Kontrollpersonals*

Heute überprüfen im Landesinnern die Polizei und an der Grenze die Zollverwaltung die Einhaltung der Abgabepflicht. Je nach Möglichkeit der personellen Ressourcen der Polizeien und der Zollverwaltung könnte die Anzahl der spezifischen Vignettenkontrollen in einem gewissen, nicht weiter geschätzten Masse gesteigert werden. Vignettenkontrollen gehören jedoch weiterhin nicht zu den Primäraufgaben der Polizei und der Zollverwaltung.

### 3.3.2.2 *Mobile Vignettenkontrollequipen*

Wie bei ausländischen Betreibern von abgabepflichtigen Autobahnen (Klebevignette, z.B. Österreich oder Slowenien) üblich, könnten im Landesinnern durch die Kantone mobile Vignettenkontrollequipen eingesetzt werden, welche mit eigenen Fahrzeugen spezifisch nur die Einhaltung der Abgabepflicht auf den Autobahnen / Autostrassen überprüfen. Österreich weist ein mit der Schweiz vergleichbares Autobahnnetz und eine in etwa gleich hohe Bevölkerungszahl aus. In unserem Nachbarland sind gegen 100 Vignettenkontrolleure mit 40 Fahrzeugen im Einsatz. Die österreichischen Kontrollequipen sprechen rund 70 Prozent der in Österreich jährlich 100'000 verhängten Bussen aus.

### 3.3.2.3 *Automatische Vignettenkontrollen mittels Kameras*

Der Nachweis der Bezahlung der Abgabe kann - wie in Kapitel 2 ausgeführt - in Form einer Klebevignette oder auch elektronisch mittels registrierter Kontrollschildnummer erbracht werden. Mit der heutigen Technik können sowohl Kontrollschildnummern wie auch die Klebevignetten automatisch kontrolliert werden, indem sie mit Hilfe spezieller Kameras von Schilderbrücken her aufgenommen und automatisch ausgewertet werden. So könnten an geographisch gut gelegenen Autobahnabschnitten solche Kontrollanlagen fix montiert werden (z.B. Belchen, Gotthard, Egerkingen, Raum Zürich, Bern, Luzern, Graubünden, Genf/Lausanne). Nebenbei würden mobile Kontrollanlagen für einen gewissen Zeitraum (1-2 Wochen) an weiteren Autobahnabschnitten montiert und erhöhten dadurch die Kontrolldichte. Fahrzeuge ohne gültige Vignette würden vom Kontrollsystem automatisch erfasst. Für in der Schweiz immatrikulierte Fahrzeuge würde automatisch eine Busse erstellt, ausländische Kontrollschildnummern würden registriert und deren Fahrzeugführerinnen und -führer an der Grenze anlässlich der Ein- oder Ausreise gebüsst. Diese Art von Kontrollen beanspruchte im Vergleich zu den mobilen Vignettenkontrollen viel weniger Personal (vgl. Kapitel 3.3.2.2).

### 3.3.3 *Fazit Kontrolle*

Mit der Erhöhung der Jahresvignette und der Einführung einer zeitlichen Stückelung muss die Kontrolldichte auf jeden Fall erhöht werden. Andernfalls ist generell mit einer deutlichen Steigerung der Missbrauchsquote gegen 10 Prozent und daraus resultierenden Mindereinnahmen von schätzungsweise 70 Millionen Franken zu rechnen.

Am Beispiel Österreich können die Auswirkungen einer Intensivierung der Kontrollen und somit einer vermehrten Präsenz der Kontrollequipen verdeutlicht werden. Die bereits dazumal schon tiefe Missbrauchsquote von 4 Prozent konnte auf 1-2 Prozent gesenkt werden. Eine grössere Präsenz der Kontrollorgane wirkt präventiv und wird bei den Fahrzeugführerinnen und -führern wahrgenommen.

Soll die Abgabenerhebung weiterhin mittels Klebevignette erfolgen, so können grundsätzlich alle drei vorgestellten Kontrollarten umgesetzt werden. Die Varianten „Beibehaltung des bereits heute eingesetzten Kontrollpersonals“ und „Mobile Vignettenkontrollequipen“ können von den Kantonen relativ einfach realisiert werden. Sie sind jedoch personalintensiv. Bei der im NSAG vorgesehenen Bussenhöhe von 200 Franken könnte unter anderem der Einsatz von speziellen mobilen Vignettenkontrollequipen für die Kantone von Interesse sein. Je nach Grösse des jeweiligen Kantons bzw. Konkordats und dessen abgabepflichtigen Nationalstrassennetzes reichte bereits ein Team aus. Die Kontrollvariante „Automatische Vignettenkontrollen mittels Kameras“ wäre auch mit dem Erhebungssystem der Klebevignette möglich. Im Gegensatz zu den vorgenannten Varianten müsste jedoch bei diesem Kontrollregime ein elektronisches Hintergrundsystem schweizweit eingesetzt werden.

Die Investitionskosten dafür lägen bei rund 4-5 Millionen Franken. Der Bundesrat ist jedoch der Ansicht, dass, wenn schon die Kontrollen automatisch durchgeführt werden sollten, das ganze Erhebungssystem elektronisch (Vertrieb und Kontrolle) erfolgen müsste. Aus diesem Grund sieht der vorgeschlagene Gesetzesänderungsentwurf diese Kontrollmöglichkeit nicht vor. Der Bundesrat ist jedoch bereit, falls die schweizweite Anwendung von automatischen Vignettenkontrollen gefordert wird, die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen auf Stufe Klebevignette zu erarbeiten.

Sollte jedoch in Zukunft das Erhebungssystem elektronisch erfolgen, so müsste sachlogisch die Einhaltung der Abgabepflicht in erster Linie mittels automatischer Kontrollen überprüft werden. Das elektronische System schliesst dabei nicht aus, dass zu den Kamerasystemen unterstützend auch noch mobile Kontrollequipen eingesetzt werden.

## **4 Mögliche Abgabenerhebungssysteme für die Schweiz**

### **4.1 Bestehende Abgabenerhebungssysteme in Europa**

In Europa werden für die Erhebung der Autobahngebühren unter anderem nachfolgende drei Arten von Systemen eingesetzt:

- Zahlstellen, distanzabhängige Abgabe: z.B. Italien, Frankreich, Spanien. Die Auf- und Abfahrten zur Autobahn/Autostrasse sind mit Schranken versehen. Fährt die Fahrzeugführerin oder der -führer auf die Autobahn, so hat sie/er ein Ticket zu lösen. Beim Verlassen der Autobahn wird anhand des Tickets der zu bezahlende Betrag errechnet. Erst nach Bezahlung der Maut wird die Fahrt freigegeben. Das Ticket kann durch eine elektronische Box ersetzt werden.
- Klebevignette, zeitabhängige Abgabe: z.B. Schweiz, Österreich. Vor dem Befahren der Autobahn/Autostrasse müssen die Fahrzeugführerinnen bzw. -führer die Abgabe in Form einer Klebevignette entrichten. Die Vignette muss am Fahrzeug gut sichtbar angeklebt werden.
- Elektronische Vignette, zeitabhängige Abgabe: z.B. Ungarn. Vor der Benützung der Autobahn wird das Kontrollschild in einem System registriert.

### **4.2 Trend in Europa**

Der Trend in Europa geht eindeutig in Richtung der elektronischen Systeme bzw. der e-Vignette für die Erhebung der Abgabe. So haben bereits heute Ungarn, Österreich mit der Videomaut (z.B. Brenner / Tauern), in Schweden, Dänemark, Belgien, Holland und Luxemburg mit der Eurovignette für schwere Motorfahrzeuge sowie London die e-Vignette in Betrieb. Belgien plant, per 2013 dieses Erhebungssystem für leichte Motorfahrzeuge einzuführen.

### **4.3 Machbarkeitsstudie Schweiz**

Anlässlich der Erarbeitung des NSAG wurde im Jahr 2001 eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung von alternativen Vignettensystemen betraut. Ziel war ein einfaches System, welches die Vorteile des heutigen Systems übernimmt und dessen Nachteile eliminiert. Zusätzlich sollten Systeme geprüft werden, welche über eine erhöhte Funktionalität - wie z.B. zeitliche Stückelung etc. - verfügen. Elf denkbare Systemvarianten wurden daraufhin in Form einer Voranalyse und drei davon in einer Machbarkeitsstudie vertieft auf Chancen und Risiken untersucht. Das Ergebnis der Studie

zeigte auf, dass in der Schweiz grundsätzlich nur die Systeme einer Klebevignette oder einer elektronischen Vignette umgesetzt werden könnten.

## 5 Vorgeschlagene Lösungen

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Bevölkerung und die ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führer das System der Klebevignette grundsätzlich gut akzeptieren, und dass sich das Parlament anlässlich seiner Beratungen zum neuen Nationalstrassenabgabegesetz in den Jahren 2009 und 2010 für die Beibehaltung der Klebevignette und gegen eine Preiserhöhung oder eine Einführung einer Kurzzeitevignette ausgesprochen hat. Aus diesem Grund unterbreitet der Bundesrat in dieser Vorlage nur einen Entwurf einer Gesetzesänderung basierend auf der Klebevignette. Dieser sieht eine Preiserhöhung der Jahresvignette auf 100 Franken mit gleichzeitiger Einführung einer Zweimonatsvignette zu 40 Franken vor (Details siehe Kapitel 7).

Die Ausgangslage hat sich seit der Erarbeitung des NSAG sowie den Beratungen im Parlament geändert. Mit der Schaffung des neuen NSAG wurde einzig der Verfassungsauftrag erfüllt, wonach alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in Form von Bundesgesetzen zu erlassen seien. Bis anhin waren die massgebenden Bestimmungen zur Autobahnvignette mit Ausnahme der BV-Bestimmung nur auf Verordnungsstufe geregelt. Die hier vorgeschlagenen notwendigen Anpassungen des NSAG basieren jedoch auf der Grundlage, dass der Bund zusätzlich 400 Kilometer Nationalstrassen übernehmen soll und somit auch für deren Betrieb und Unterhalt verantwortlich sein wird. Zudem wurde die Erhöhung des Vignettenpreises auch in einem parlamentarischen Vorstoss gefordert (Motion 09.3529 Hany „Preiserhöhung für die Autobahnvignette“). Aufgrund dieser neuen Situation und der klaren Tendenz in Europa zur elektronischen Erhebung von Strassenabgaben möchte es der Bundesrat nicht unterlassen, anlässlich dieser Vernehmlassung ein neues elektronisches Erhebungssystem vorzustellen (ohne Gesetzesentwurf). Bei der e-Vignette (Details siehe Kapitel 8) wird die Kontrollschildnummer in einer Datenbank registriert. Die Vignette ist dabei nicht mehr physisch, sondern nur noch virtuell vorhanden. Die Kontrollen erfolgen hauptsächlich mittels Kamerasystemen.

Den Vernehmlassungsteilnehmern wird mittels Fragekatalog (siehe Kapitel 13.1) ermöglicht, sich konkret zu den einzelnen Erhebungssystemen äussern zu können.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die für die Schweiz möglichen Erhebungssysteme näher vorgestellt und deren Schwächen und Stärken gegenübergestellt:

- „Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der Klebevignette“ (vgl. Kapitel 7)
- „Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der e-Vignette“ (vgl. Kapitel 8)

## 6 Gesetzesanpassung

Bei sämtlichen vorgestellten Erhebungssystemen müssen mehr oder weniger grosse Gesetzesanpassungen des noch nicht in Kraft gesetzten NSAG vorgenommen werden.

Wird das System der Klebevignette (vgl. Kapitel 7) beibehalten, so muss in jedem Fall die Abgabehöhe angepasst sowie die Dauer und der Preis der Kurzzeitevignette geregelt werden.

Die Einführung der e-Vignette (vgl. Kapitel 8) verlangte eine etwas umfangreichere Anpassung des NSAG. Aufgrund der Komplexität des Systems und der Unsicherheit, ob die Bevölkerung ein elektronisches Erhebungssystem akzeptieren würde, wird im jetzigen Zeitpunkt auf einen konkreten Änderungsentwurf verzichtet.

## **7 Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der Klebevignette**

### **7.1 Fakten**

#### *7.1.1 Abgabeform*

Die Abgabe wird in Form einer Jahresvignette und einer Zweimonatsvignette eingerichtet. Als Nachweis der Bezahlung dient die Klebevignette, welche am jeweiligen Fahrzeug gut sichtbar angebracht werden muss. Die Jahresvignette ist wie beim heutigen System vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres gültig und kostet 100 Franken. Mit der Zweimonatsvignette dürfen abgabepflichtige Strassen für zwei Monate zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres benutzt werden. Sie kostet 40 Franken. Deren Gültigkeitsfrist beginnt mit dem Tag, der mittels Lochung in die Vignette gestanzt wird. Der Vignettenkauftag muss nicht zwingend der Tag des Fahrtritts sein; die Vignette kann auch auf einen speziellen Tag gelocht werden. Die Gültigkeitsfrist der Zweimonatsvignette endet nach zwei Monaten mit Ablauf jenes Tages, der nach seiner Zahl dem Lochungstag entspricht (z.B. Lochungstag = 15. März, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 15. Mai). Fehlt jedoch dieser Tag im zweiten Monat, so endet die Frist am letzten Tag dieses Monats (z.B. Lochungstag = 31. Juli, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 30. September).

Die Vignette ist wie bis anhin fahrzeuggebunden, weshalb eine Übertragung von Fahrzeug zu Fahrzeug verboten bleibt. Andernfalls muss mit erheblichen Mindererträgen gerechnet werden, da z.B. ausländische Reisende die für die Ferien gekaufte Vignette via Internet oder im Freundeskreis weiterverkaufen würden.

#### *7.1.2 Verkauf*

Die Vignetten werden von der Zollverwaltung herausgegeben. Sie können im Inland wie bereits mit dem heutigen System bei den bekannten Verkaufsstellen (Post, Tankstellenshops, Autogewerbe usw.) bezogen werden. Für den Verkauf an der Grenze und im Ausland ist weiterhin die Zollverwaltung zuständig. Dabei übernehmen von der Zollverwaltung ausgewählte Partner (Automobilclubs, Touristenbüros usw.) vor Ort im Ausland den Verkauf.

Aufgrund der Einführung einer zeitlichen Stückelung muss davon ausgegangen werden, dass vermehrt ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer die Zweimonatsvignette nicht mehr im Ausland, sondern direkt an der Grenze beziehen werden. Obschon die Zweimonatsvignette auf ein bestimmtes Datum gelocht werden kann, werden ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer im Gegensatz zu den schweizerischen von der Vorlochung wohl weniger Gebrauch machen. Je nach Grund der Reise, Reisestart, Verkehrsaufkommen oder Entfernung zur Schweizer Grenze ist es für die ausländischen Touristen schwierig, im Voraus das genaue Datum der ersten Benützung der abgabepflichtigen Strassen zu bestimmen. Beim heutigen System mit nur einer jährlichen Gültigkeitsdauer ist es dem Reisenden egal, ob er nun zwei Tage vor oder nach dem geplanten Datum in die Schweiz einreist. Die ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führer werden daher die Vignette „just-in-time“ an der Grenze erwerben wollen. Dies hat zur Folge, dass vorwiegend bei den Autobahngrenzübergangsstellen spezielle Verkaufszonen errichtet werden

müssen. Diese Zonen können auch bei einem allfälligen Wechsel zur e-Vignette weiter verwendet werden. Infolge der räumlichen Distanz zur eigentlichen Zollstelle muss der Verkauf an diesen Grenzübergängen hauptsächlich durch Dritte erfolgen. Da sich der Käufer zwischen zwei Vignettenarten entscheiden und die Zweimonatsvignette gelocht werden muss, dauert das Verkaufsgespräch bzw. der Verkaufsvorgang unweigerlich länger.

### 7.1.3 Kontrollen

Eine Schwäche der Klebevignette liegt in ihrer Kontrollierbarkeit. Die Kontrollen können systembedingt von der Polizei nur auf den abgabepflichtigen Strassen (Raststätten und -plätzen, Ein- oder Ausfahrten) sowie von der Zollverwaltung an den Autobahngrenzübergangsstellen durchgeführt werden, wobei eine Kontrolle im fahrenden Verkehr nicht möglich ist. Die Kontrollorgane können die zu kontrollierenden Motorfahrzeuge nur visuell überprüfen, weshalb sie bei der Jahresvignette stark bzw. bei der Zweimonatsvignette bis in den Stillstand abgebremst werden müssen. Es besteht die Gefahr von Staubildung.

Der Kontrollablauf lässt sich wie folgt umschreiben:

1. Das Fahrzeug muss stark abgebremst werden.
2. Die Kontrollorgane überprüfen visuell am langsam fahrenden Fahrzeug, ob daran eine Jahres- oder eine Zweimonatsvignette des aktuellen Jahrgangs vorhanden ist.
3. Klebt eine gültige Jahresvignette am Fahrzeug, wird umgehend die Weiterfahrt freigegeben.
4. Ist weder eine gültige Jahres- noch eine Zweimonatsvignette vorhanden, so muss das Fahrzeug komplett in den Stillstand abgebremst werden, um die Fahrzeugführerin bzw. den Fahrzeugführer zu büssen.
5. Ist eine Zweimonatsvignette des aktuellen Jahrgangs vorhanden, so muss das Fahrzeug ebenfalls komplett in den Stillstand gebracht werden. Die Kontrollorgane überprüfen, ob die Gültigkeit der Zweimonatsvignette im Zeitpunkt der Kontrolle gegeben ist.
6. Ist die Zweimonatsvignette noch nicht oder nicht mehr gültig, so wird die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer gebüsst.



Abbildung 6: Kontrollablauf bei einer Jahres- und einer Zweimonatsvignette

7. Ist die Zweimonatsvignette gültig oder wurde die Busse bezahlt, wird die Weiterfahrt freigegeben.

#### 7.1.4 Geschätzte Einnahmen

Bruttoeinnahmen	675	Millionen Franken
Betriebskosten	- 55	Millionen Franken
Nettoeinnahmen	620	Millionen Franken
abzüglich bereits heute generierte Nettoeinnahmen aus der Nationalstrassenabgabe 2009	- 318	Millionen Franken
Nettomehreinnahmen	302	Millionen Franken
abzüglich 10 Prozent zugunsten der Kantone gemäss Art. 4 Abs. 5 MinVG <sup>12</sup>	- 30	Millionen Franken
Die dem Bund für die zu übernehmenden 400 km Nationalstrassen zusätzlich zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel	<b>272</b>	<b>Millionen Franken</b>

#### 7.1.5 Erwarteter Missbrauch

Nur wenn die Kontrollen an der Grenze und vor allem im Landesinnern stark intensiviert werden und daher die Fahrzeugführerinnen und -führern die grössere Präsenz der Kontrollorgane wahrnehmen, wird die Missbrauchsquote aufgrund der zeitlichen Stückelung und des damit verbundenen angemessenen Preises von 40 Franken für die Zweimonatsvignette schätzungsweise gleich hoch wie heute oder sogar etwas tiefer ausfallen. Es dürfen zwei Punkte nicht ausser Acht gelassen werden. Ausländische Touristen werden mehrheitlich wie bereits heute für die Benützung der abgabepflichtigen Strassen 40 Franken (Zweimonatsvignette) bezahlen. Die Abgabehöhe von 40 Franken werden sie daher akzeptieren. Im Gegensatz zu heute dürfen sie aber nicht mehr ein Jahr, sondern nur noch während zweier Monate die Strassen benutzen. Für die ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führer bedeutet dies eine markante faktische Preiserhöhung, was wiederum allenfalls zu Missbrauchsversuchen führen könnte. Zum anderen werden die Kontrollen der Zweimonatsvignetten schwieriger (vgl. Kapitel 7.1.3). In- wie auch ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer könnten versuchen, die abgabepflichtigen Autobahnen / Autostrassen mit einer abgelaufenen Zweimonatsvignette zu befahren in der Hoffnung, dass die Kontrollorgane nur den Vignettenjahrgang jedoch nicht die eigentliche Lochung überprüfen werden. Ohne Intensivierung der Kontrollen ist mit steigendem Missbrauch auf rund 10 Prozent und mit Mindereinnahmen zu rechnen.

#### 7.1.6 Erwarteter Umfahrvverkehr in den grenznahen Regionen

Aufgrund der zeitlichen Stückelung und des damit verbundenen angemessenen Preises werden voraussichtlich nur wenige ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer die abgabepflichtigen Strassen der grenznahen Regionen - im Speziellen Raum Basel, Genf und Chiasso - meiden und via Hauptstrassen einreisen.

<sup>12</sup> Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG, 725.116.2)

## 7.1.7 Auswirkungen

### 7.1.7.1 Finanzielle Auswirkungen

#### auf den Bund

Mit der Einführung der Zweimonatsvignette müssen im Vorfeld vorwiegend bauliche Massnahmen an der Grenze (Verkauf) vollzogen werden. Solche Verkaufszonen lassen sich jedoch auch bei einem allfälligen Wechsel zur e-Vignette weiterverwenden. Diese einmaligen Investitionskosten belaufen sich schätzungsweise auf 10 Millionen Franken.

Die Preiserhöhung der Jahresvignette auf 100 Franken sowie die Einführung einer Zweimonatsvignette zu 40 Franken führen zu jährlichen Nettomehreinnahmen in der Grössenordnung von 302 Millionen Franken. Die Bruttogesamteinnahmen belaufen sich auf rund 675 Millionen Franken. Diese werden nach Artikel 86 Absatz 3 BV und den Bestimmungen des MinVG für den Strassenverkehr verwendet. Dem Bund stehen für die Bewirtschaftung der zu übernehmenden 400 Kilometer Nationalstrassen zusätzlich rund 272 Millionen Franken zur Verfügung.

Die jährlichen Betriebskosten erhöhen sich aufgrund der zwei zu produzierenden Vignettenarten, die vignettenstückzahlabhängige Entschädigung der Verkaufsstellen sowie der Intensivierung der Kontrollen um rund 14 Millionen auf schätzungsweise 55 Millionen Franken. Die Betriebskosten können jedoch je nach Anzahl verkaufter Vignette sowie der Intensität der Kontrollen variieren.

Mit der Intensivierung der Kontrolltätigkeit an der Grenze kann mit einem Anstieg der Busseneinnahmen gerechnet werden. Die Aufwendungen der Kontrollen sollten durch die im gleichen Zeitraum erzielten Mehreinnahmen kompensiert werden.

#### auf die Kantone

Durch die Einführung der Zweimonatsvignette werden insgesamt mehr Vignetten im Vergleich zum System mit nur einer Jahresvignette verkauft. Die Kantone bzw. ihre Verkaufspartner werden für jede von ihnen verkaufte Vignette entschädigt. Die Höhe der Entschädigung pro verkaufte Vignette wird in etwa dem heutigen frankenmässigen Ansatz entsprechen. Es ist somit davon auszugehen, dass die Kantone und deren Verkaufspartner mit gleich hohen oder sogar mit etwas höheren Verkaufseinnahmen rechnen können (vorausgesetzt, inländische Fahrzeugführerinnen und -führer werden ebenfalls vermehrt Kurzzeitvignetten kaufen).

Sofern die Kantone im Landesinnern die notwendigen Vignettenkontrolltätigkeiten intensivieren, können sie mit einer wesentlichen Erhöhung der Busseneinnahmen rechnen. Die jährlichen Mehrkosten für die zusätzlichen Kontrollen sollten durch die im gleichen Zeitraum erzielten Mehreinnahmen kompensiert werden.

10 Prozent der Nettomehreinnahmen aus der Vignettenerhöhung stehen den Kantonen als nicht werkgebundene Beiträge (Art. 4 Abs. 5 MinVG) zu. Der dergestalt an die Kantone fliessende Betrag entspricht per Saldo in etwa dem, was die Kantone als Kompensationsbetrag an die Mehrkosten des Bundes für die Umklassierung von knapp 400 Kilometern Kantonsstrassen zu Nationalstrassen leisten müssen. Für die einzelnen Kantone können sich aber durchaus Verwerfungen ergeben, indem die wegen dem neuen Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz zu leistenden Kompensationen im Ausmass der effektiv abgegebenen Hauptstrassen zu leisten sind, die Mehreinnahmen aus der Vignette aber nach einem andern Verteiler auf alle Kantone verteilt werden (Art. 26 - 31 MinVV<sup>13</sup>).

---

<sup>13</sup> Verordnung vom 7. November 2007 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV, SR 725.116.21)

### Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Erhöhung der Jahresabgabe sowie die zeitliche Stückelung führen bei den Wirtschaftsteilnehmern zu einer gewissen finanziellen Mehrbelastung. Dadurch steigt die Steuer- und Abgabenquote leicht an. Die Mehreinnahmen kommen jedoch dem Strassenverkehr und somit den direkt betroffenen Wirtschaftsteilnehmern zu Gute. Die Einnahmen der Nationalstrassenabgabe werden gestützt auf Artikel 86 Absatz 3 BV und nach den Bestimmungen des MinVG für Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwendet.

#### 7.1.7.2 *Personelle Auswirkungen*

##### auf den Bund / Kantone

Mit der zeitlichen Stückelung müssen zwingend die vignettenspezifischen Kontrollen durch die Zollverwaltung an der Grenze und durch die Kantone speziell im Landesinnern intensiviert werden. Je nach gewähltem Kontrollsystem (vgl. Kapitel 3.3.2) müssen keine zusätzlichen oder nur geringfügig mehr Personen eingesetzt werden.

#### 7.1.7.3 *Einmonatsvignette als Alternative?*

Grundsätzlich bestünde die Möglichkeit, anstelle einer Zweimonatsvignette eine Vignette mit einer 1-monatigen Gültigkeitsdauer einzuführen. Slowenien, Ungarn, Tschechien sowie Slowakei kennen eine solche Vignettenkategorie.

Im Vergleich zu den erwarteten Einnahmen mit der Zweimonatsvignette (vgl. Kapitel 7.1.4) kann mit der Einführung einer Einmonatsvignette nur geringfügig mit Mehreinnahmen gerechnet werden. Eine überwiegende Mehrzahl der Fahrzeugführerinnen und -führer, welche sich für eine Kurzzeitvignette entscheiden, werden die Schweiz nur einmal pro Jahr bereisen. Die Anzahl verkaufter Vignetten steigt somit mit der Halbierung der Gültigkeitsfrist nur sehr marginal an.

Hingegen überwiegen die Nachteile einer Einmonatsvignette. Damit die Schweiz nicht zum billigen Transitland wird und die erforderlichen Mehreinnahmen beschafft werden können, muss die Kurzzeitvignette mindestens 40 Franken betragen. Ein derart hoher Abgabebetrag für einen Monat wird von den Touristen nicht mehr verstanden. Die Schweiz wäre mit einem Preisverhältnis zwischen der Jahres- (100 Franken) und einer Einmonatsvignette (40 Franken) mit 40 Prozent im europäischen Vergleich (12-31 Prozent, vgl. Kapitel 3.1) klarer "Spitzenreiter". Zudem bieten die anderen Länder für Touristen noch zusätzlich eine 1-Wochen- bzw. 10-Tagesvignette an.

Aufgrund der zu erwartenden schwindenden Akzeptanz bei den Fahrzeugführerinnen und -führern resultieren daraus eine steigende Missbrauchsquote, Mindereinnahmen und ein grösserer Umfahrvverkehr in den Grenzregionen. Aus diesen Gründen lehnt der Bundesrat die Einführung einer Kurzzeitvignette mit einer Gültigkeitsdauer von nur einem Monat ab.

## 7.2 **Stärken des Systems**

- Die zeitliche Stückelung wird von den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern, sowie von Personen, welche mehrere Fahrzeuge besitzen, die sie nur selten auf den abgabepflichtigen Strassen bewegen, akzeptiert.
- Die zeitliche Stückelung ist bei den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern bereits bekannt (z.B. Österreich usw.).
- Aufgrund der Akzeptanz ist mit weniger Missbrauch vor allem bei den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern zu rechnen.

### 7.3 Schwächen des Systems

- Die Kontrollen sind personalaufwendig und schwierig durchzuführen.
- Die Fahrzeuge müssen für die Kontrollen stark abgebremst bzw. in den Stillstand gebracht werden, weshalb es beim Grenzübertritt wie auch auf den Autobahnen und Autostrassen zu Staubbildung kommen kann.
- Der Verkauf der Vignette wird umständlicher. So muss sich der Käufer zwischen zwei Vignettenarten entscheiden; das Verkaufsgespräch dauert daher unweigerlich länger, zuletzt muss die Zweimonatsvignette mit dem entsprechenden Tag gelocht werden.
- Die Verkehrssituation an der Grenze wird, auch wenn die neuen Verkaufszonen etwas nachgelagert sind, verschärft.
- Die neuen Verkaufszonen an der Grenze müssen um- bzw. gebaut werden.

### 7.4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

(Es werden nur die zu ändernden oder neuen Artikel und Absätze aufgeführt. Das gesamte Nationalstrassenabgabegesetz ist unter BBI 2010 2083 [<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2010/2083.pdf>] abrufbar.)

#### 7.4.1 Art. 6 *Abgabebetrag und Rückerstattung*

##### Absatz 1

Neu kann die Fahrzeugführerin bzw. der -führer zwischen einer Jahresvignette und einer Zweimonatsvignette wählen.

Die Jahresvignette kostet 100 Franken. Seit der Einführung der Vignette im Jahre 1985 ist dies erst die zweite Erhöhung. 1995 wurde der Preis der Vignette der Teuerung von 30 auf 40 Franken angepasst.

Die neue geschaffene Zweimonatsvignette kostet 40 Franken.

##### Absatz 2

Die Abgabe wird wie bis anhin nicht zurückerstattet.

#### 7.4.2 Art. 7 Abs. 1, 4 *Einleitungssatz und 5 (neu)*

##### Absatz 1

Redaktionelle Anpassung aufgrund der Stückelung.

##### Absatz 4

Redaktionelle Anpassung.

##### Absatz 5

Die Zweimonatsvignette ist nicht gültig und darf daher für die Benutzung von Autobahnen/Autostrassen nicht verwendet werden, wenn sie nicht gelocht ist oder wenn sie nicht von einer ermächtigten Stelle (vgl. Art. 8a Abs. 2) gelocht wurde.

#### 7.4.3 Art. 8 *Geltungsdauer*

##### Absatz 1

Bei der Jahresvignette wird die Berechtigungsdauer für die Benützung von abgabepflichtigen Nationalstrassen von 14 Monaten beibehalten. Sie behält ihre Gültigkeit

vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres. Die überlappende Gültigkeitsdauer räumt den Benützern eine grosszügige Frist von zwei Monaten ein, während der sie den Jahresvignettenwechsel vornehmen können.

#### Absatz 2

Die Berechtigungsdauer für die Benützung von abgabepflichtigen Nationalstrassen beträgt bei der Zweimonatsvignette zwei Monate im Zeitraum zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres und dem 31. Januar des Folgejahres.

#### Absatz 3

Die Jahresvignette wie auch die Zweimonatsvignette des aktuellen Vignettenjahres können nur im Zeitraum vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 30. November des Kalenderjahres erworben werden.

### 7.4.4 Art. 8a Zweimonatsvignette

#### Absatz 1

Die Gültigkeitsfrist der Zweimonatsvignette beginnt mit dem Tag, der von einer autorisierten Person (Abs. 2) mittels Lochung in die Vignette gestanzt wird. Dabei muss der Vignettenkauf tag nicht zwingend der Tag der ersten Benützung einer abgabepflichtigen Nationalstrasse sein. Auf Wunsch der Fahrzeugführerin bzw. des -führers kann die Vignette auch auf einen speziellen Tag gelocht werden. Abgabepflichtige Nationalstrassen dürfen jedoch erst ab dem gelochten Tag benutzt werden.

Die Gültigkeitsfrist der Zweimonatsvignette endet nach zwei Monaten mit Ablauf jenes Tages, der nach seiner Zahl dem Lochungstag entspricht (z.B. Lochungstag = 15. März, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 15. Mai). Fehlt jedoch dieser Tag im übernächsten Monat, so endet die Frist am letzten Tag dieses Monats (z.B. Lochungstag = 31. Juli, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 30. September).

Die Zweimonatsvignette kann jedoch nur vom 1. Dezember des Vorjahres bis 31. Januar des Folgejahres verwendet werden, ungeachtet, ob die 2 Monate am 31. Januar des Folgejahres abgelaufen sind (Art. 8 Abs. 2). Wird z.B. eine Zweimonatsvignette am 15. November gekauft und die Lochung erst auf den 10. Dezember verlangt, so kann diese Vignette nur bis zum 31. Januar des Folgejahres verwendet werden.

#### Absatz 2

Die Lochung der Zweimonatsvignette muss anlässlich des Erwerbs bei der Verkaufsstelle erfolgen. Nur das Personal der Zollverwaltung, der Kantone sowie der von den vorgenannten Behörden mit der Erhebung der Abgabe beauftragten Dritten ist dazu befugt. Eine durch eine unbefugte Person gelochte Vignette ist ungültig und darf nicht zur Benutzung der abgabepflichtigen Nationalstrasse verwendet werden (vgl. Art. 7 Abs. 5).

### 7.4.5 Art. 9 Abs. 1 erster Satz

Die Jahresvignette wie auch die Zweimonatsvignette werden durch die Zollverwaltung herausgegeben.

### 7.4.6 Art. 14 Abs. 1

Redaktionelle Anpassung aufgrund der Aufnahme der Zweimonatsvignette in Artikel 8a.

#### 7.4.7 *Inkraftsetzungszeitpunkt*

Der Bundesrat wird die Gesetzesänderungen erst dann in Kraft setzen, wenn die Rückstellung der zweckgebundenen Mittel der SFSV unter den Betrag von einer Milliarde fällt.

## **8 Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der e-Vignette**

### **8.1 Fakten**

#### 8.1.1 *Abgabeform*

Bei der e-Vignette wird die Kontrollschildnummer in einer Datenbank registriert. Diese Registrierung entspricht dem Erwerb einer „virtuellen Vignette“. Das System der e-Vignette beruht auf einem Hintergrundsystem, in dem der Nachweis einer gültigen Berechtigung elektronisch gespeichert wird. Ein Datensatz besteht u.a. aus dem registrierten Kennzeichen und dem Gültigkeitszeitraum, für den dieses Kennzeichen freigeschaltet wurde. Die Datensätze werden dynamisch in Echtzeit erzeugt. Wird eine Registrierung an einem Computer durchgeführt, der mit dem Hintergrundsystem verbunden ist, wird der Datensatz sofort nach der erfolgreichen Registrierung freigeschaltet, und die abgabepflichtigen Strassen können mit der jeweiligen Kontrollschildnummer befahren werden.

Die Jahresvignette ist im Gegensatz zu heute vom 1. Januar bis zum 31. Dezember gültig. Eine zweimonatige Übergangsfrist (1. Dezember - 31. Januar) ist nicht mehr notwendig, weil die Jahresvignette des Nachfolgejahres bereits eine gewisse Zeit im Voraus erworben werden kann. Nur die Zweimonatsvignette wird jahrübergreifend gültig sein (z.B. 15. Dezember bis 15. Februar). Die Abgabe für ein Jahr beträgt 100 Franken. Neben der Jahresvignette wird eine Zweimonatsvignette zum Preis von 40 Franken angeboten. Deren Gültigkeitsfrist beginnt mit dem Tag, der im Hintergrundsystem hinterlegt worden ist und endet nach zwei Monaten an dem Tag, der nach seiner Zahl dem ersten Tag der Frist entspricht (z.B. Beginn der Frist 15. März, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 15. Mai). Fehlt jedoch dieser Tag im übernächsten Monat, so endet die Frist am letzten Tag dieses Monats (z.B. Beginn der Frist = 31. Juli, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 30. September).

#### 8.1.2 *Verkauf*

Der Verkauf kann auf unterschiedliche Art und Weise erfolgen, z.B. per Internet, Automat, über eine bediente Verkaufsstelle (Garage, Post usw.) oder allenfalls per Einzahlungsschein. Mit der virtuellen Vignette entfällt somit der physische Vertrieb, was insbesondere den Verkauf im Ausland erleichtert. Zudem erübrigt sich das Aufkleben und Entfernen der Vignette.

In der heutigen modernen Zeit wird vor allem die Registratur über das Internet interessant. So kann die Fahrzeugführerin oder der -führer von jedem Computer mit Internetzugang zu jeder Tages- und Nachtzeit das eigene Kennzeichen für die Vignette registrieren lassen. Dies bedeutet einen fast flächendeckenden Vertrieb der Vignette ohne Vertriebskosten mit der Ausnahme der Kreditkartengebühr. Letztendlich basieren alle Vertriebsvarianten, ob Automat oder bedienter Verkauf, auf einem Onlinzugang und somit auf einem direkten Zugang auf das Hintergrundsystem.

### 8.1.3 Kontrolle

Bei der e-Vignette können die Kontrollen im fließenden Verkehr durchgeführt werden. Die Gefahr der Staubildung besteht nicht.

Auf den abgabepflichtigen Strassen werden an verschiedenen, stark befahrenen Stellen Kontrollanlagen (Baken) aufgebaut. Dieses Vorgehen gleicht den LSVA-Kontrollen beim Schwerverkehr sowie den neu eingeführten Abschnittsgeschwindigkeitsmessungen. Beim System der e-Vignette werden die Kontrollschildnummern der Fahrzeuge mit einer Kamera erfasst. Die fotografierte Kontrollschildnummer wird umgehend ans Hintergrundsystem weitergeleitet, welches anhand der Registratordatenbank überprüft, ob für die erfasste Kontrollschildnummer eine gültige Registrierung vorliegt. Ist dies der Fall, so wird der gesamte Kontroll-Datensatz sofort wieder gelöscht. Liegt jedoch keine gültige Registrierung vor, so werden die Daten weiter verarbeitet. Hierbei wird zwischen in- und ausländischen Fahrzeugen unterschieden. Inländischen Fahrzeughalterinnen und -haltern wird die Rechnung für die versäumte Registrierung inklusive Bussenbescheid per Post zugestellt. Bei ausländischen Fahrzeugen stellt sich das Problem, dass aufgrund der Rechtsordnungen zwischen der Schweiz und anderen Ländern eine direkte Zustellung der Bussenbescheide ins Ausland derzeit nicht möglich ist. Daher wird die Kontrollschildnummer mit den dazugehörigen Daten in einer so genannten „Black List“ gespeichert werden. Wird bei einer anderen Kontrolle z.B. anlässlich der Ein- oder Ausfahrt in/aus der Schweiz an über 100 Grenzübergängen mit einem mobilen Kontrollsystem oder anlässlich einer Strassenverkehrskontrolle durch die Polizei die Black List überprüft, hat der Fahrer an Ort und Stelle eine „Vignette“ zu lösen und gleichzeitig eine entsprechende Busse zu bezahlen.

### 8.1.4 Befürchtungen bezüglich Datenschutz

Das Thema Datenschutz ist in der heutigen medialen und digitalen Welt allgegenwärtig. Die Verwaltung von Datenbanken durch die Behörden wird oft als eine Einmischung in die persönliche Freiheit wahrgenommen, zumal eine Benutzung oder eine missbräuchliche Übertragung der erhobenen oder registrierten Daten befürchtet wird.

Der Datenschutz ist jedoch auf Stufe Bundesrecht breit geregelt. Das Bundesgesetz über den Datenschutz<sup>14</sup> regelt die Verwendung von persönlichen Daten durch Private aber auch durch die Behörden. Diverse andere Bundesgesetze und Verordnungen regeln in ihrem Bereich zudem den Datenschutz.

Das Erhebungssystem der e-Vignette erfordert die Bearbeitung von verschiedenen Personendaten. Die Einführung eines solchen Systems bedingt eine detaillierte Regelung bezüglich Informationsverarbeitung. So werden namentlich folgende Aspekte speziell geregelt: Zweck und Inhalt des Hintergrundsystems, die Datensicherheit, das Abrufverfahren für die Kontrollorgane, die Datenbekanntgabe sowie die Amtshilfe und Anzeigepflicht. Die Erhebung und das Bearbeiten von Personaldaten sind auf das Notwendigste beschränkt.

#### 8.1.4.1 Erfasste Daten

Sämtliche Daten werden nach dem neusten Stand der Technik verschlüsselt und gesichert.

Kommt der Benutzer abgabepflichtiger Strassen seiner Abgabepflicht nach, so werden lediglich Daten bearbeitet, die kaum Rückschlüsse auf das Privatleben der betreffenden Person zulassen. Bei den Daten, die bei der Registrierung zum Erwerb

---

<sup>14</sup> Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1)

einer e-Vignette bearbeitet werden, handelt es sich nicht um besonders schützenswerte Personendaten:

- Kontrollschild: Herkunftsland, Kontrollschildtyp, Kontrollschildnummer, Fahrzeugart
- Gültigkeitszeitraum der e-Vignette
- Registrierungsdaten: Datum und Zeit der Registrierung, Registrierungsstelle, Registrierungsart
- Mutationsdaten: Datum und Zeit der Mutation
- auf freiwilliger Basis kann eine e-Mailadresse für den Erhalt eines Erinnerungsmails vor Ablauf der Gültigkeit eingetragen werden.

Anlässlich von Kontrollen werden folgende Daten erfasst:

- Kontrollschild: Herkunftsland, Kontrollschildtyp, Kontrollschildnummer, Fahrzeugart
- Bild des Fahrzeugs
- Kontrolldaten: Datum und Zeit der Kontrolle, Kontrollstelle

Personenspezifische Daten werden nur ausnahmsweise bearbeitet, nämlich bei der strafrechtlichen Ahndung. Nur in solchen Fällen werden Personendaten (nämlich Name und Adresse, diese Angaben können anhand der Kontrollschildnummer von den Zulassungsstellen eruiert werden), das Bild des Fahrzeugs als Beweismittel sowie der Kontrollort und -zeitpunkt verarbeitet. Diese Angaben sind jedoch keine besonders schützenswerte Personendaten im Sinne des Datenschutzgesetzes. Erst wenn eine Strafverfolgung gegen die betroffene Person eröffnet wird, werden die Daten zu besonders schützenswerten Daten. In diesem Bereich unterscheidet sich die Kontrolle der e-Vignette nicht von einer Geschwindigkeitskontrolle.

#### 8.1.4.2 Aufbewahrungsdauer

Grundsätzlich werden sämtliche Daten nur so lange aufbewahrt bzw. gespeichert, als sie für den Vollzug des NSAG benötigt werden. Damit sind die datenschutzrechtlichen Anforderungen an das e-Vignettensystem erfüllt.

Die registrierten Daten werden automatisch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der e-Vignette vom Hintergrundsystem gelöscht.

Anlässlich der Kontrolle erfasste Daten werden wie folgt behandelt:

- Wurde die Abgabe für die erfasste Kontrollschildnummer bezahlt, so werden die Kontrolldaten unverzüglich gelöscht.
- Wurde hingegen die Abgabe für die erfasste Kontrollschildnummer nicht bezahlt, so werden die Kontrolldaten in eine automatische Ahndungsliste/Black List aufgenommen. Sobald die Busse und die Abgabe bezahlt worden sind, werden die Daten unverzüglich gelöscht. Kann die Abgabe und die Busse nicht erhoben werden (Fahrzeug fährt z.B. nie mehr in die Schweiz ein und es besteht kein Rechtshilfeabkommen mit dem betreffenden Staat), so werden die Daten spätestens nach Ablauf der Verjährungsfrist gelöscht.

### 8.1.5 Geschätzte Einnahmen

Bruttoeinnahmen	700	Millionen Franken
Betriebskosten	- 41	Millionen Franken
Nettoeinnahmen	659	Millionen Franken
abzüglich bereits heute generierte Nettoeinnahmen aus der NSA (2009)	- 318	Millionen Franken
Nettomehreinnahmen	341	Millionen Franken
abzüglich 10 Prozent zugunsten der Kantone gemäss Art. 4 Abs. 5 MinVG	- 34	Millionen Franken
Die dem Bund für die zu übernehmenden 400 km Nationalstrassen zusätzlich zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel	<b>307</b>	<b>Millionen Franken</b>

### 8.1.6 Erwarteter Missbrauch

Die Missbrauchsquote wird aufgrund der automatischen Kontrollen relativ tief ausfallen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die mit dem heutigen System bestehende Missbrauchsquote von rund 7 Prozent um 3-4 Prozent unterboten wird.

### 8.1.7 Erwarteter Umfahrvverkehr in den grenznahen Regionen

Aufgrund der zeitlichen Stückelung und des damit verbundenen angemessenen Preises werden voraussichtlich nur wenige ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer die abgabepflichtigen Strassen meiden und via Hauptstrassen in die grenznahen Regionen der Schweiz - im Speziellen Raum Basel, Genf und Chiasso - einreisen.

### 8.1.8 Auswirkungen

#### 8.1.8.1 Finanzielle Auswirkungen

##### auf den Bund

Für den Aufbau des Hintergrundsystems, der Kontrolleinrichtungen und des Vertriebssystems muss verteilt auf rund zwei Jahre mit Investitionskosten von schätzungsweise 35 Millionen Franken gerechnet werden.

Die Preiserhöhung der Jahresvignette auf 100 Franken sowie die Einführung einer Zweimonatsvignette zu 40 Franken führen zu jährlichen Nettomehreinnahmen in der Grössenordnung von 341 Millionen Franken. Die Bruttogesamteinnahmen beliefen sich auf schätzungsweise 700 Millionen Franken. Diese werden nach Artikel 86 Absatz 3 BV und den Bestimmungen des MinVG verwendet. Dem Bund stehen für die Bewirtschaftung der zu übernehmenden 400 Kilometer Nationalstrassen zusätzlich rund 307 Millionen Franken zur Verfügung.

Die jährlichen Betriebskosten belaufen sich auf schätzungsweise 41 Millionen Franken. Darin enthalten sind der Vertrieb, der Betrieb allgemein (inkl. Personalkosten), die Kontrollen und das Inkasso sowie der Systembetrieb. Die Betriebskosten würden rund 6-7 Prozent der Einnahmen entsprechen. Dies sind rund 14 Millionen Franken weniger als bei der Klebevignette mit Stückelung.

### auf die Kantone

Sofern die Kantone im Landesinnern ebenfalls Vignettenkontrollen durchführen, fallen diese Busseneinnahmen vollumfänglich den Kantonen zu.

Gemäss Artikel 4 Absatz 5 MinVG stehen den Kantonen als nicht werkgebundene Beiträge 10 Prozent der Nettomehreinnahmen aus der Vignettenerhöhung zu. Der so an die Kantone fliessende Betrag entspricht per Saldo in etwa dem, was die Kantone als Kompensationsbetrag an die Mehrkosten des Bundes für die Umklassierung von knapp 400 Kilometern Kantonsstrassen zu Nationalstrassen leisten müssen. Es können sich für die einzelnen Kantone aber durchaus Verwerfungen ergeben, indem die wegen dem neuen Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz zu leistenden Kompensationen im Ausmass der effektiv abgegebenen Hauptstrassen zu leisten sind, die Mehreinnahmen aus der Vignette hingegen nach einem andern Verteiler auf alle Kantone verteilt werden (Art. 26 - 31 MinVV).

### Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Erhöhung der Jahresvignette sowie die Einführung einer Zweimonatsvignette führen bei den Wirtschaftsteilnehmern zu einer gewissen finanziellen Mehrbelastung. Dadurch steigt die Steuer- und Abgabenquote leicht an. Die Einnahmen aus der Nationalstrassenabgabe werden gestützt auf Artikel 86 Absatz 3 BV und nach den Bestimmungen des MinVG für Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr eingesetzt. Die Mehreinnahmen kommen jedoch dem Strassenverkehr und somit den direkt betroffenen Wirtschaftsteilnehmern zu Gute.

#### 8.1.8.2 *Personelle Auswirkungen*

##### auf den Bund / Kantone

Der Verkauf der heutigen Klebevignette erfolgt durch zirka 12'000 in- und ausländischen private Verkaufsstellen. Die vom Bund ausbezahlten Entschädigungskosten für diese Verkaufsstellen betragen rund 30 Millionen Franken jährlich. Mit der Einführung der e-Vignette würden die Anzahl der benötigten Verkaufsstellen und somit auch die Entschädigungskosten stark reduziert, weil der Verkauf zu einem grossen Teil über das Internet erfolgte. Für die Bedienung des Systems, die Administration, den Vertrieb sowie für die Kontrollen müsste der Bund zusätzlich schätzungsweise 40 Personen einsetzen. Die von diesen Personen verursachten Mehrkosten würden durch Einsparungen bei den Entschädigungskosten sowie durch die im gleichen Zeitraum erzielten Mehreinnahmen mehr als kompensiert.

Die Kantone bzw. die Polizei könnten gegebenenfalls anlässlich ihrer normalen Kontrolltätigkeit im Strassenverkehr ebenfalls die Einhaltung Vignettenpflicht überprüfen. Eine zusätzliche personelle Belastung der Kantone ist nicht zu erwarten.

## **8.2 Stärken des Systems**

- Das System entspricht der heutigen Zeit (digital) und ist zukunftsgerichtet.
- Das System ist benutzerfreundlich, da die Vignette u.a. von zu Hause aus via Internet gekauft werden kann.
- Das System ist sehr flexibel in der Erfassung verschiedener Tarifstrukturen nach Fahrzeugkategorien und Zeitintervallen.
- Die zeitliche Stückelung wird von den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern, sowie von Personen, welche mehrere Fahrzeuge besitzen und diese nur selten auf den abgabepflichtigen Strassen bewegen, akzeptiert.

- Die e-Vignette und die zeitliche Stückelung ist bei den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern bereits bekannt (z.B. Ungarn, Österreich bei der Sondermaut usw.).
- Aufgrund der automatischen Kontrollen ist mit weniger Missbrauch vor allem bei den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern zu rechnen.
- Die Kontrollen werden vorwiegend elektronisch mittels Kameras vollzogen. Sie sind somit nicht personalaufwendig. Für die Ahndung von ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern müssen hingegen an der Grenze ausgebildetes Personal eingesetzt werden.
- Die Fahrzeuge können in Fahrt via Kamera kontrolliert werden. Es ist mit keiner Staubildung an der Grenze und auf den Autobahnen zu rechnen.
- Die Bussen werden direkt an die inländischen Fahrzeugführerinnen und -führer per Post versandt. Ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer können anlässlich der Ein-/Ausfahrt in/aus der Schweiz oder anlässlich von normalen Strassenverkehrskontrollen gebüsst werden.
- Ähnliche Systeme werden bereits bei der LSVA und bei den Geschwindigkeitsabschnittskontrollen angewendet.
- Das e-Vignettensystem ist im Vergleich zur Klebevignette mit einer zeitlichen Stückelung in den Betriebskosten günstiger, weil u.a. der Verkauf zum grössten Teil nicht mehr über die Verkaufsstellen erfolgen würde, sondern nur noch über das Internet.

### 8.3 Schwächen des Systems

- Die inländischen Fahrzeugführerinnen und -führer müssen sich an ein neues System gewöhnen und müssen u.a. bzgl. Datenschutz und Datensicherheit überzeugt werden.
- Die Bestätigung, dass die Abgabe entrichtet worden ist, wird nicht mehr visuell mittels Klebevignette erbracht, sondern nur noch digital. Dabei erhält die Fahrzeugführerin bzw. der -führer beim Kauf eine Quittung.
- Mit den europäischen Staaten besteht zum heutigen Zeitpunkt keine Rechtshilfe im Bereich der Strassenfiskalität. Ausländische Fahrzeugführerinnen und -führer können nur anlässlich des Grenzübertritts (Ein-/Ausreise) oder einer Strassenverkehrskontrolle gebüsst werden. Dabei kann nicht gewährleistet werden, dass sämtliche ausländischen Delinquenten belangt werden können.

## 9 Verhältnis zum europäischen Recht

Das europäische Recht wird mit den Änderungen des NSAG nicht tangiert.

Die Europäische Union (EU) hat eine Richtlinie zur „Interoperabilität elektronischer Mautsysteme“<sup>15</sup> verabschiedet. Diese Richtlinie dient dazu, eine technische Vereinheitlichung der Systeme, die fahrzeugseitig eingebaut werden, zu erreichen und bezieht sich explizit auf elektronische Mautsysteme in der Art, wie sie für die Erhebung leistungsabhängiger Verkehrsabgaben bereits benutzt werden bzw. geplant sind. In Artikel 1 Absatz 2 wird explizit darauf hingewiesen, dass diese Richtlinie nicht für

<sup>15</sup> Richtlinie 2004/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft; ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 124; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) 219/2009 vom 11. März 2009, ABl. 87 vom 31.3.2009, S. 109.

elektronische Mautsysteme, die ohne den Einbau fahrzeugseitiger Geräte auskommen, gilt. Diese Richtlinie tangiert demzufolge weder das System der Klebe- noch der e-Vignette.

## 10 Die von Bundesrat bevorzugte Variante

Der Bundesrat will, dass der neue Netzbeschluss möglichst schnell herbeigeführt werden kann, um eine längere Phase der Unsicherheit bezüglich der künftigen Verantwortung für die neuen Netzteile zu vermeiden.

Er ist sich bewusst, dass

- das Klebevignettensystem bei der Bevölkerung und von den ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern grundsätzlich gut akzeptiert wird,
- eine Kurzzeitklebevignette relativ zügig eingeführt werden kann und
- das Parlament anlässlich seinen Beratungen zum neuen Nationalstrassenabgabegesetz in den Jahren 2009 und 2010 eine Preiserhöhung sowie die Einführung einer Kurzzeitvignette oder einer e-Vignette diskutiert und verworfen hat.

Da sich die Ausgangslage aber seit der Erarbeitung des NSAG sowie den Beratungen im Parlament geändert hat, schlägt der Bundesrat zum jetzigen Zeitpunkt eine Lösung in Form der Klebevignette vor. Die Jahresvignette soll auf 100 Franken erhöht und eine Zweimonatsvignette zu 40 Franken eingeführt werden. Dabei verkennt der Bundesrat nicht, dass das Erhebungssystem mittels Klebevignette im Vergleich zur e-Vignette Lücken aufweist, schwerfällig, im Betrieb teurer und eher ein „Auslaufmodell“ ist. So sind z.B. die Kontrollen um einiges schwieriger, personalaufwendiger, umständlicher und müssen unweigerlich an der Grenze sowie im Landesinnern intensiviert werden.

Die Vorteile der e-Vignette gegenüber der Klebevignette überwiegen zwar. Die Einführung eines e-Vignettensystems verlangt aber eine gross abgestützte Akzeptanz bei den Fahrzeugführerinnen und -führern. Ob diese heute vorhanden ist, will der Bundesrat mittels beigelegtem Fragebogen (vgl. Kapitel 13.1) in Erfahrung bringen. Dabei sind die bereits im Vorfeld der Erarbeitung des NSAG angesprochenen Befürchtungen der Bevölkerung im Bereich des Datenschutzes als bedeutend zu gewichten.

Dennoch möchte sich der Bundesrat nicht der technischen Entwicklung und der generellen Tendenz in Europa, die Abgabe mittels elektronischen Systems zu erheben, verschliessen. Er ist der Ansicht, dass in naher Zukunft auch in der Schweiz die Klebevignette durch die modernere e-Vignette zu ersetzen sei, um die Abgabe auf den Nationalstrassen erster und zweiter Klasse kostengünstig und effizient erheben zu können. Je nach Anklang der e-Vignette bei den Vernehmlassungsteilnehmern wird er daher diesbezüglich zu gegebener Zeit einen Gesetzesvorschlag erarbeiten und in die Vernehmlassung schicken.

## 11 Rechtliche Grundlagen

Die Bestimmungen stützen sich auf Artikel 86 Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung.

## **12 Anhang 1**

### **12.1 Faktenblätter der Vignettensysteme**

- Das heutige System der Jahrespauschale in Form der Klebevignette (vgl. Kapitel 12.1.1)
- Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der Klebevignette (vgl. Kapitel 12.1.2)
- Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der e-Vignette (vgl. Kapitel 12.1.3)

## 12.1.1 Das heutige System der Jahrespauschale in Form der Klebevignette

Fakten	
Abgabeform	Jahresvignette: 1. Dezember des Vorjahres - 31. Januar des Folgejahres
Zahlungsnachweis	Klebevignette
Preis	40 Franken
Investitionskosten	-
Betriebskosten	41 Millionen Franken
Verkaufszahlen 2009	8'760'000
Einnahmen	Bruttoeinnahmen: 359 Millionen Franken Nettoeinnahmen: 318 Millionen Franken
Missbrauchsquote	7%
Kontrolle	- nur manuell - nur im nicht fahrenden Verkehr
Kontrollort	- nur an den grossen Autobahngrenzübergangsstellen - anlässlich von Polizeikontrollen im Landesinnern (z.B. Ausfahrten, Raststätten usw.)
Kontrollpersonal	- Grenze: EZV mit Delegation - Landesinnern: Kantone (Polizei)
Kontrolldichte	sehr gering
Umfahrungsverkehr	gering
Vertrieb	gut ausgebaut, Zoll, Kantone (ESA, Post, Garagen usw.), Verkaufspartner im Ausland
Verkauf	Verkaufsgespräch dauert ca. 0,5-2 Minuten
Fahrer-/touristen-/kundenfreundlich	wird mehrheitlich akzeptiert

Stärken	
- nur 1 Vignette muss vertrieben werden	
- erprobt	
- einfacher Kontrollablauf, da nur Vorhandensein einer gültigen Vignette geprüft werden muss	

Schwächen	
- unflexibel	
- Unverständnis bei den ausländischen Reisenden und Personen, welche die abgabepflichtigen Strassen nur kurz benutzen	
- Kontrollen sind extrem personalaufwendig	
- Fahrzeuge müssen für die Kontrolle sehr stark abgebremst bzw. in den Stillstand gebracht werden, Stau	
- hoher Missbrauch (Wiederverwendung der Vignette durch Dritte, Wiederverkauf im Internet, Umkleben von Fahrzeug zu Fahrzeug, Fahren ohne Vignette)	

## 12.1.2 Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der Klebevignette

Fakten	
Abgabeform	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jahresvignette: 1. Dezember des Vorjahres - 31. Januar des Folgejahres</li> <li>- Zweimonatsvignette: 1. Dezember des Vorjahres - 31. Januar des Folgejahres (Tag zu Tag, z.B. 4. Februar - 4. April)</li> </ul>
Zahlungsnachweis	Klebevignette
Preis	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 100 Franken</li> <li>- 40 Franken</li> </ul>
Investitionskosten	mind. 10 Millionen Franken (Umbauten an Grenzübergängen, neue Vignette usw.)
Betriebskosten	55 Millionen Franken
Erwartete Einnahmen	Bruttoeinnahmen: 675 Millionen Franken Nettoeinnahmen: 620 Millionen Franken Nettomehreinnahmen: 302 Millionen Franken dem Bund zusätzlich zur Verfügung stehende Mittel: 272 Millionen Franken
Missbrauchsquote	rund 6 Prozent mit höherer Kontrolldichte
Kontrolle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nur manuell und visuell</li> <li>- nur im nicht fahrenden Verkehr</li> <li>- schwieriger</li> </ul>
Kontrollort	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nur an den grossen Autobahngrenzübergangsstellen</li> <li>- im Landesinnern (Ausfahrten, Raststätten usw.)</li> </ul>
Kontrollpersonal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grenze: EZV mit Delegation</li> <li>- Landesinnern: Kantone (Polizei)</li> </ul>
Kontrolldichte	muss aufgrund des höheren Preises und der Stückelung höher sein als heute
Vertrieb	gut ausgebaut, Kantone (ESA, Post, Garagen usw.), Zoll, Verkaufspartner im Ausland
Verkauf	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grenze: mehr Vignetten werden verkauft</li> <li>- 20 zusätzliche Stellen für Verkauf an der Grenze</li> <li>- deutlich längere Verkaufsgespräche (2-4 Minuten), ob nur eine Kurzzeitvignette oder eine Jahresvignette gekauft werden soll</li> </ul>
Fahrer-/touristen-/kundenfreundlich	dürfte im In- und Ausland aufgrund der Stückelung auf Akzeptanz stossen
Umfahrungsverkehr	gering

Stärken	
- Kurzzeitvignette wird von den Touristen akzeptiert	
- Touristen kennen das System von Österreich	
- weniger Missbrauch, vor allem bei ausländischen Reisenden	
- benutzerfreundlich, da Stückelung	

Schwächen	
- Kontrolle schwierig (nur visuell), nicht nur Vorhandensein einer Vignette muss überprüft werden, sondern auch ob Kurzzeitvignette gültig ist	
- Kontrollen sind personalaufwendig	
- Fahrzeuge müssen für die Kontrolle sehr stark abgebremst bzw. in den Stillstand gebracht werden, Stau	
- umständlich beim Verkauf: zwei Vignettenarten, lange Verkaufsgespräche, Lochung	

jeder Zweimonatsvignette
- Verkehrssituation an der Grenze wird durch Verkauf von zwei Vignettenarten verschärft, auch bei einer gewissen Nachlagerung der Verkaufsstellen
- Umbauten an den Grenzübergängen bzw. der Verkaufszonen sind notwendig
- sichtbare Intensivierung der Kontrollen, schlechte Akzeptanz bei den Automobilisten und Kantonen.

## 12.1.3 Jahresvignette und Zweimonatsvignette in Form der e-Vignette

Fakten	
Abgabeform	- Jahresvignette: 1 Januar - 31. Dezember - Zweimonatsvignette (Tag zu Tag, z.B. 4. Februar - 4. April)
Zahlungsnachweis	Elektronische Vignette mit Registrierung
Preis	- 100 Franken - 40 Franken
Investitionskosten	35 Millionen Franken (Kontrollbaken, Hintergrundsystem usw.)
Betriebskosten	41 Millionen Franken
Erwartete Einnahmen	Bruttoeinnahmen: 700 Millionen Franken Nettoeinnahmen: 659 Millionen Franken Nettomehreinnahmen: 341 Millionen Franken dem Bund zusätzlich zur Verfügung stehende Mittel: 307 Millionen Franken
Missbrauchsquote	sehr tief
Kontrolle	- elektronisch und manuell - im fahrenden Verkehr
Kontrollort	- an über 100 Grenzübergängen durch den Zoll - im Inland durch den Zoll mittels fixen und mobilen Kamerasystemen und durch die Polizei
Kontrollpersonal	- Grenze: EZV mit Delegation, +40 Personen für Kontrollen sowie für die Administration/Verkauf
Kontrolldichte	ist aufgrund des Kamerasystems hoch
Vertrieb	elektronisch
Verkauf	- Internet - Verkaufsstellen (Zoll, Post, Garagen usw.) - Verkaufspartner im Ausland - Automaten - evtl. Einzahlungsschein
Fahrer-/touristen-/kundenfreundlich	dürfte im In- und Ausland aufgrund der Stückelung auf Akzeptanz stossen, zumal auch andere Länder dieses System kennen, z.B. Ungarn
Umfahrungsverkehr	gering

Stärken	
- benutzerfreundlich, da Stückelung und Kauf von zuhause aus möglich	
- wird von den Touristen akzeptiert	
- Touristen kennen das System von Ungarn und Österreich (Sondermaut)	
- wenig Missbrauch	
- Kontrollen elektronisch und nicht all zu personalaufwendig, hingegen müssen für die Ahndung an der Grenze ausgebildetes Personal eingesetzt werden	
- Fahrzeuge werden in Fahrt via Kamera kontrolliert, müssen nicht angehalten werden	
- Bussen werden für Inländer direkt verschickt, ausländische Reisende werden bei der Aus-/Einfahrt gebüsst, ansonsten freie Fahrt auf den abgabepflichtigen Strassen	
- flexibel in der Erfassung nach verschiedener Tarifstrukturen nach Fahrzeugkategorien und Zeitintervallen	
- im Vergleich zum Klebevignettensystem in Form der Jahresabgabe und einer zeitlichen Stückelung fallen mit der e-Vignette tiefere Betriebskosten an	
- zeitgemäss, zukunftsgerichtet	

Schwächen
- Bevölkerung muss überzeugt werden (Datenschutz)
- keine sichtbare Vignette
- noch keine Rechtshilfe im Bereich der Strassenfiskalität

**13 Anhang 2****13.1 Fragebogen**

Stellungnahme eingereicht durch:

Kanton:  Partei:  Verband, Organisation:  Übrige: 

Adresse:

Die Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz kann nur umgesetzt werden, wenn die Finanzierung sichergestellt ist. Dazu muss in den Netzbeschluss ein entsprechendes rechtliches Junktim aufgenommen werden.

1. Sind Sie damit einverstanden, dass die Finanzierung über eine Erhöhung des Vignettenpreises auf 100 Franken für die Jahresvignette bzw. 40 Franken für die Zweimonatsvignette erfolgt?

- ja  
 nein

wenn Sie mit der Finanzierung über die Autobahnvignette nicht einverstanden sind:

2. Wie soll die Anpassung des Netzbeschlusses stattdessen finanziert werden?
- Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags  
 Kompensation bei den Beiträgen des Bundes an die Kantone (Hauptstrassenbeiträge und nicht-werkgebundene Beiträge)

wenn Sie mit der Finanzierung über die Autobahnvignette einverstanden sind:

3. Mit welchem System soll die Abgabe erhoben werden?
- Klebevignette  
 e-Vignette

wenn Sie die Klebevignette bevorzugen:

4. Soll die e-Vignette als zukünftiges Erhebungssystem trotzdem weiterverfolgt werden?
- ja, die Klebevignette soll nur als Übergangslösung verwendet werden  
 nein, die Erhebung soll bis auf weiteres mittels Klebevignette erfolgen