



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Département fédéral des finances DFF
Dipartimento federale delle finanze DFF
Departament federal da finanzas DFF

Änderung des Schwerverkehrsabgabegesetzes (SVAG)

Erläuternder Bericht
für die Vernehmlassung
Bern, im Oktober 2005

Vernehmlassungsfrist: 28. Februar 2006

Inhalt

Übersicht	2
Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	4

1 Übersicht

Artikel 85 Absatz 1 BV (Art. 36^{quater} aBV) erteilt dem Bund die Kompetenz, auf dem Gesetzesweg eine leistungs- oder verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe einzuführen. Mit dieser Abgabe sollen dem Schwerverkehr die Kosten angelastet werden, welche er gegenüber der Allgemeinheit verursacht und nicht bereits durch andere Abgaben oder Leistungen bezahlt.

Der Bund nutzte diese Möglichkeit und erliess das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabegesetz, SVAG; SR 641.81) sowie die darauf basierende Verordnung vom 6. März 2000 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabeverordnung, SVAV; SR 641.811). Die tatsächliche Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) erfolgte ab dem 1. Januar 2001. Sie wird auf Transportfahrzeuge von mehr als 3,5 Tonnen Gesamtgewicht erhoben und gilt für alle schweizerischen und ausländischen Fahrzeuge auf dem gesamten öffentlichen Strassennetz.

Die Abgabenerhebung verlief in den ersten Jahren nahezu problemlos. Es zeigte sich aber, dass gewisse administrative Abläufe effizienter gestaltet werden könnten. Dieses Ziel kann durch marginale Anpassungen an den gesetzlichen Bestimmungen erreicht werden.

2 Ausgangslage

2.1 Hintergrund

Artikel 85 Absatz 1 BV (Art. 36^{quater} aBV) erteilt dem Bund die Kompetenz, auf dem Gesetzesweg eine leistungs- oder verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe einzuführen. Mit dem Inkrafttreten am 1. Januar 2001 des Bundesgesetzes über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 19. Dezember 1997 machte der Bund Gebrauch von dieser Ermächtigung.

2.2 Widerhandlungen

Anlässlich der Erarbeitung der Ausführungsvorschriften ging man davon aus, dass die Erhebung der Abgaben bei inländischen Fahrzeugen analog zur früheren Pauschalabgabe vollständig durch die Kantone erfolgen würde. Somit machte es auch Sinn, mit der Strafverfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen, die inländische Fahrzeuge betreffen, die Kantone und mit denjenigen, die ausländische Fahrzeuge betreffen, die Zollverwaltung zu beauftragen. Im Rahmen des Projektes LSVA zeigte sich jedoch, dass eine zentrale Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe durch die Eidgenössische Zollverwaltung sinnvoller und günstiger wäre. Den Kantonen wurde auf Verordnungsstufe nur noch die Erhebung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe übertragen, da sich diese direkt nach den Eintragungen im Fahrzeugausweis richtet.

In jener Projektphase wurde auf eine Revision von Artikel 22 des bereits verabschiedeten Schwerverkehrsabgabegesetzes verzichtet. Die Zollverwaltung verzichtete daraufhin festgestellte Verstösse gesetzeskonform beim zuständigen Kanton. Es stellte sich jedoch bald heraus, dass sich das gewählte Verfahren nicht nur für die Zollverwaltung überaus aufwändig und langwierig gestaltet. Da sich das Strafmass auf die gefährdete oder hinterzogene Abgabe stützt, muss die Zollverwaltung in allen Fällen, selbst wenn diese von der Polizei festgestellt wurden, die betreffende Summe berechnen. Dazu sind die vom LSVA-Erfassungsgerät aufgezeichneten Fahrleistungsdaten unerlässlich. Das hat zur Folge, dass zuerst die Deklaration des Fahrzeughalters abzuwarten ist und die Widerhandlung erst mehrere Monate nach der Tat beim Kanton angezeigt werden kann. Die Kantone sind daraufhin gezwungen, beim Fahrzeughalter den Fahrzeugführer oder die –führerin zu ermitteln. Für die Fahrzeughalter bedeutet dies mehrere Monate nach der Tat aufwändige Nachforschungen. Handelt es sich um einen ausserkantonalen Fahrzeughalter sind Rechtshilfesuche unter den Polizeikorps nötig, die oftmals wegen den Sprachunterschieden zusätzlich erschwert werden. Letztendlich zeigte sich auch, dass dieselben gesetzlichen Bestimmungen in den Kantonen unterschiedlich ausgelegt werden.

Die Eidgenössische Zollverwaltung strebt ein einheitliches und verwaltungswirtschaftliches Verfahren an. Hauptinstrument bildet die Übertragung der Zuständigkeit bei sämtlichen Widerhandlungen auf die Eidgenössische Zollverwaltung. Sie stellt eine einheitliche und effiziente Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen sicher. Dies erfolgt durch eine einheitliche und transparente Entscheidungsfindung, die die Rechtssicherheit zu gewährleisten vermag. Dadurch soll in Zukunft eine unterschiedliche strafrechtliche Behandlung derselben Widerhandlung vermieden werden, einerseits in Bezug auf schweizerische und ausländische

sche Fahrzeuge und andererseits je nach Beurteilung durch die zuständige kantonale Justizbehörde.

2.3 Einspracheverfahren

Wie bereits oben angesprochen, erfolgt heute die Veranlagung der Abgabe zentral durch die Eidgenössische Zollverwaltung. Davon ausgenommen ist lediglich die Erhebung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe bei den schweizerisch immatrikulierten Fahrzeugen; diese erfolgt weiterhin durch die Kantone. Bei der Veranlagung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe handelt es sich um ein typisches Massenverfahren - vergleichbar mit der Veranlagung der Einkommenssteuer -, bei dem Rechen- oder Erhebungsfehler vorkommen können. Solche Fehler müssen für die Betroffenen und die Verwaltung einfach und ohne zusätzliche Belastung der Zollrekurskommission behoben werden können.

Dem kann mit einem Einspracheverfahren Rechnung getragen werden, wozu allerdings eine Gesetzesgrundlage notwendig ist, die im heutigen SVAG fehlt. Dies wurde bereits bei der Ausgestaltung der Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 6. März 2000 (Schwerverkehrsabgabeverordnung, SVAV) erkannt. Artikel 25 Absatz 1 SVAV sieht deshalb vor, dass die abgabepflichtige Person innerhalb von 30 Tagen seit der Zustellung der Rechnung bei der Oberzolldirektion eine anfechtbare Verfügung verlangen kann. Dieses Verfahren stellt sich mittlerweile als zu umständlich heraus. Die Veranlagungen sollen deshalb in Zukunft direkt als Verfügungen versandt werden. Gegen diese Verfügungen kann die abgabepflichtige Person weiterhin innerhalb von 30 Tagen Einsprache erheben (Art. 23 Abs. 3 neu). Parallel zur Einführung des Einspracheverfahrens im Gesetz passt der Bundesrat den Artikel 25 der Verordnung entsprechend an. Neben der Abschaffung der Möglichkeit der Einverlangung einer rekursfähigen Entscheidung (Abs. 1 letzter Satz), passt er ebenfalls den Mechanismus des Artikels im Sinne einer einheitlichen Terminologie mit Art. 23 Abs. 3 an. Die Zollverwaltung erstellt demnach künftig Veranlagungsverfügungen, analog zu Art. 131 DBG (SR 642.11). Diese Anpassung erlaubt gleichfalls die Erleichterung der Arbeit der Zollverwaltung im Falle der Nichtbezahlung der Abgabe. Entsprechend dem Art. 14 Abs. 3 SVAG ist eine rechtskräftige Verfügung einem vollstreckbaren gerichtlichen Urteil im Sinne von Art. 80 SchKG (SR 281.1) gleichgestellt. Diese Massnahme führt zu einer erheblichen Straffung des gesamten Erhebungsverfahrens, schafft die notwendige Verfahrenstransparenz und ermöglicht der Zollverwaltung notwendige Zwangsmassnahmen rechtzeitig einzuleiten. Dies steht im Einklang mit Forderungen des Transportgewerbes und ihren Verbänden, die zu den Motionen 04.3721 und 04.3715 (Änderung der Schwerverkehrsabgabeverordnung) von Nationalrat Ulrich Giezendanner und Ständerat Carlo Schmid-Sutter führten. Zwar lehnte der Bundesrat die mit den beiden Motionen geforderten Massnahmen ab, anerkannte aber den Handlungsbedarf, weshalb die Eidg. Zollverwaltung eine Arbeitsgruppe einsetzte. Die Einführung eines echten Einspracheverfahrens ist der erste Schritt das Versprechen des Bundesrates einzulösen.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 21 Andere strafbare Handlungen

Mit der Gesetzesänderung ist alleine die Eidgenössische Zollverwaltung für die Strafverfolgung zuständig. Der Verweis des kantonalen Verfahrens auf Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts des Bundes ist deswegen nicht mehr notwendig und kann ersatzlos gestrichen werden.

Art. 22 Strafverfolgung

Alle Widerhandlungen gegen Bestimmungen des SVAG und der SVAV werden neu einzig nach dem Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0) verfolgt und beurteilt. Die Verfolgung und Beurteilung erfolgt somit grundsätzlich durch die Eidgenössische Zollverwaltung. Einzig in den Fällen in denen über Artikel 20 Absatz 1 SVAG die Artikel 14-16 VStrR zur Anwendung gelangen und die Voraussetzungen einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme gegeben sind, könnte noch eine Überweisung an die kantonale Staatsanwaltschaft zuhanden des zuständigen Strafgerichts erfolgen.

Art. 23 Rechtsmittel

Damit wird die gesetzliche Grundlage für ein echtes Einspracheverfahren geschaffen. Gegenüber heute ergibt sich für den Abgabepflichtigen der Vorteil, dass er gegen die Veranlagungsverfügung direkt Einsprache erheben kann, ohne vorgängig bei der Oberzolldirektion eine anfechtbare Verfügung einverlangen zu müssen. Die Zollverwaltung erhält ihrerseits die Möglichkeit, das gesamte Veranlagungsverfahren zu vereinfachen und gegen zahlungsunwillige Fahrzeughalter und Fahrzeughalterinnen bedeutend früher vorgehen zu können.

Eine diesbezügliche Bestimmung wurde bereits im Zuge der Erarbeitung des neuen Verwaltungsgerichtsgesetzes, unter der Rubrik "Änderung bisherigen Rechts", vorgesehen. Nach den heutigen Erkenntnissen ist diese jedoch zuwenig präzise, da sie allgemein eine Einsprache gegen Verfügungen der Oberzolldirektion vorsieht und dies somit nicht genügend auf die relevanten Veranlagungsverfügungen eingrenzt. Dem Problem des Inkrafttretens nicht deckungsgleicher Gesetzestexte zu verschiedenen Zeitpunkten wurde mit einer entsprechenden Koordinationsbestimmung Rechnung getragen.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen

auf den Bund

Die Verlagerung der Strafkompetenz zur Zollverwaltung führt zu Mehraufwand. Die Zollverwaltung ist jedoch bestrebt, diesen mit den Verfahrensvereinfachungen im Rahmen des Veranlagungsverfahrens in Grenzen zu halten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass bereits durch den Wegfall der aufwändigen Anzeigen an die Kantone ein Grossteil davon - wenn nicht sogar der gesamte Mehrauf-

wand – aufgefangen werden kann. Die finanziellen und personellen Auswirkungen beim Bund sind daher gering.

Entstehender Mehraufwand sollte mit den vorhandenen Mitteln bewältigt werden können. Mit den zu erwartenden Busseneinnahmen – die neu in die Bundeskasse fliessen werden - wird ein Teil dieser Kosten kompensiert.

auf die Kantone

Durch die Konzentration der Strafverfolgung bei der Zollverwaltung gehen den Kantonen Busseneinnahmen verlustig. Diesen Mindereinnahmen stehen jedoch die wegfallenden massiv höheren Kosten für die Ermittlung der Täter gegenüber. Unter dem Strich dürften die Kantone somit finanziell, wie personell entlastet werden.

4.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Anpassung führt zu einer Gleichbehandlung der Wirtschaftsteilnehmer und ist somit volkswirtschaftlich positiv zu bewerten.

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Änderung des schweizerischen SVAG beeinflusst das Verhältnis zum europäischen Recht nicht. Materiell ist die Erhebung der LSVA in der Schweiz im Landverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft (SR 0.740.72) festgehalten.

6 Rechtliche Grundlagen

Die geänderten Bestimmungen stützen sich auf die Artikel 24septies, 36quater, 36sexies und Artikel 23 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung¹ vom 29. Mai 1874. Den genannten Bestimmungen entsprechen heute die Artikel 74, 84, 85 und 196 Ziff. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101).

¹ Fassung gemäss Art. 6 Ziff. 1 des Verkehrsverlagerungsgesetzes vom 8. Okt. 1999, in Kraft seit 1. Jan. 2001 (SR 740.1).

