



Februar 2024

Vorlage zur Weiterentwicklung der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA

Teilrevision des Schwerverkehrsabgabegesetzes SVAG

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungs- verfahrens

Übersicht

Die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), die in der Schweiz seit Januar 2001 auf alle Fahrten von Fahrzeugen zum Waren- und Personentransport mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 3,5 Tonnen auf dem Strassennetz im Zollgebiet erhoben wird, stösst heute an ihre Grenzen und bedarf einer Weiterentwicklung, damit die LSVA weiterhin ihre beiden Ziele, der Verlagerungswirkung und der Deckung der dem Schwerverkehr zurechenbaren Infrastrukturkosten und Kosten zulasten der Allgemeinheit, erfüllen kann. Elektrisch angetriebene Fahrzeuge müssen in das LSVA-System einbezogen werden.

Ausgangslage

Bereits mit dem Verlagerungsbericht 2019 hat der Bundesrat aufgezeigt, dass eine Anpassung und Weiterentwicklung der LSVA notwendig ist, damit auch künftig die Ziele der LSVA erreicht werden. Die heutige LSVA gelangt an ihre Grenzen, da sie sich seit ihrer Einführung 2001 nach den EURO-Schadstoffnormen bemisst und elektrisch angetriebene Fahrzeuge von der Abgabe ausgeschlossen sind. Diese Tarifberechnung kann den Trend hin zu emissionsärmeren oder gar fossilfreien Antrieben nicht mehr korrekt abbilden. Diese Antriebe müssen jedoch in die LSVA aufgenommen werden. Heute bezahlen knapp 90% aller auf Schweizer Strassen fahrenden Schwerverkehrsfahrzeuge denselben Abgabesatz, womit weder die Verlagerungswirkung auf die Schiene noch die Kostendeckung der vom Schwerverkehr verursachten Kosten gewährleistet werden kann. Zudem müssen die heute von der LSVA befreiten batterie- und wasserstoffelektrischen Fahrzeuge in das System eingegliedert werden. Um die Wirkung der LSVA als zentrale Treiberin der Schweizer Verkehrspolitik wiederherzustellen, bedarf es daher einer Neuausrichtung des Tarifsystems.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage sieht vor, dass elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die LSVA einbezogen werden. Die Integration dieser Fahrzeuge in die LSVA soll ab 2031 erfolgen. Sie müssen in eine der drei geltenden Abgabekategorien eingestuft werden. Für die Berechnung der Abgabe sind das Gewicht, die Entfernung und die EURO-Norm ausschlaggebend. Die Vorlage steht im Einklang mit dem Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse.

Des Weiteren umfasst die Vorlage eine Reihe flankierender Massnahmen betreffend die Tarifierung, die insbesondere die Übergangsphase nach der Integration von batterie- und wasserstoffelektrischen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs betreffen. Diese Massnahmen umfassen entweder ein Abgaberabattsystem für elektrisch angetriebene Fahrzeuge für eine befristete Zeit von fünf Jahren nach dem Ende der Befreiung oder die Möglichkeit von Investitionsbeiträgen für die Neubeschaffung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen. Der Bundesrat gibt hinsichtlich dieser Massnahmen eine Variantenwahl in die Vernehmlassung: Entweder soll nur ein Rabattsystem für alle in- und ausländischen Fahrzeughalter etabliert werden oder eine Wahlmöglichkeit zwischen beiden Massnahmen für inländische Fahrzeughalter.

Auch wird eine unmittelbare Verbesserung der Planungssicherheit der Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter vorgesehen. Neu soll der Bundesrat regelmässig festlegen werden, nach welchen Trennkriterien die Fahrzeuge in die verschiedenen Abgabekategorien für die nachfolgenden sieben Jahren eingeteilt werden.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	9
1.1 Die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in den letzten 25 Jahren: Entstehung, Entwicklung und Ziele	9
1.1.1 Die Entstehung der LSWA	9
1.1.1.1 Vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 11. September 1996 vorgeschlagene Abgabesätze der LSWA	10
1.1.1.2 Abgabesätze ab 2001 und 2005	11
1.1.2 Verhältnis LSWA und LVA	11
1.1.2.1 Die Rolle der LSWA beim Abschluss der bilateralen Abkommen mit der EU	11
1.1.2.2 Durchschnitt Abgabehöchstsätze LSWA Landesweite geltende Gewichtsobergrenze	12
1.1.3 Umsetzung und Entwicklung der LSWA	13
1.1.3.1 Einführung in zwei Etappen	14
1.1.3.2 Abgabekategorien	14
1.1.3.3 Entwicklung der Tarife und EURO-Klassen Gestaltung der EURO-Normen und ihre Verteilung in der LSWA im Laufe der Jahre	15
1.1.3.4 Entwicklung der Transportleistungen im Güterverkehr	17
1.1.3.5 Verbreitung batterieelektrisch oder mit Wasserstoff betriebene Schwerverkehrsfahrzeuge	18
1.1.3.6 Erhebung der LSWA heute und morgen	22
1.1.4 Funktionsweise, Ziele und Motivation der LSWA	24
1.1.4.1 Verursachergerechte Abgabenerhebung	24
1.1.4.2 Deckung externer Kosten	24
Deckung externer Kosten 1996	25
Deckung der externen Kosten heute	25
Entwicklung der externen Kosten in der Zukunft	27
1.1.4.3 Verwendung der Einnahmen der LSWA	28
1.1.4.4 Förderung der Verlagerungspolitik	29
1.1.4.5 Begrenzung des alpenquerenden Verkehrs	30
1.2 Handlungsbedarf und Ziele: Zukünftige Ausrichtung der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe	30
1.2.1 Einbezug von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen	31
1.2.1.1 Unterstellung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen unter das LSWA-System gemäss dem LVA	32
1.2.1.2 Abklassierung von EURO VI-Fahrzeugen	32

1.2.1.3	Berücksichtigung der kommenden EURO VII-Norm	33
1.2.1.4	Beitrag von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zu externen Kosten	33
1.2.2	Verlagerungswirkung	34
1.2.3	Kostendeckungsgrad verbessern	34
1.2.4	Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur	34
1.2.5	Revision der Eurovignetten-Richtlinie in der Europäischen Union	35
1.2.6	Dekarbonisierung des schweren Güterverkehrs	35
1.3	Vorgeschlagene Lösungen zur Weiterentwicklung der LSVA	36
1.3.1	Differenzierung der Fahrzeuge in den Abgabekategorien	37
1.3.2	Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen	37
1.3.3	Befristete flankierende Massnahmen nach Ablauf der LSVA-Befreiung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen	38
1.3.4	Gewährleistung der Planungssicherheit	40
1.4	Verworfenen Varianten zur Weiterentwicklung der LSVA	40
1.4.1	Beibehaltung der heutigen Systematik der LSVA - Status Quo	40
1.4.2	Angleichung an die Eurovignetten-Richtlinie	41
1.4.2.1	Differenzierung nach CO ₂ -Emissionen	41
1.4.2.2	Ausbau von drei zu fünf Abgabekategorien	43
1.4.3	Zwei verschiedene LSVA-Systeme	44
1.4.4	Klärung der institutionellen Fragen	45
1.4.5	Befreiung oder Reduktion der LSVA-Abgabepflicht für Fahrzeuge, die mit Biogas/CNG/LNG/E-Fuels oder Hybrid betrieben werden.	45
1.4.6	Miteinbezug von Fahrzeugen bis 3,5 Tonnen	45
1.4.7	Einführung einer Alpentransitabgabe ATA	46
1.4.8	Erhöhte Tarifsätze auf Tonnenkilometer in urbanen Gebieten	46
1.5	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	47
1.6	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	47
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	48
2.1	Entwicklung der Mautregelung in der EU	48
2.1.1	Eurovignetten-Richtlinie	48
2.1.1.1	Alte Eurovignetten-Richtlinie	48
2.1.1.2	Revision der Eurovignetten-Richtlinie	49
2.1.1.3	Stossrichtungen der revidierten Eurovignetten-Richtlinie	50
2.1.1.4	Umsetzung in den Mitgliedstaaten Deutschland	51

	Österreich	51
	Niederlande	52
2.1.2	Bedeutung der Eurovignetten-Richtlinie für die Schweiz	52
2.2	Haltung der EU zur Vorlage	53
2.2.1	Rückmeldung der EU zu den flankierenden Massnahmen	53
2.3	Abstimmung zwischen SVAG und LVA	54
3	Grundzüge der Vorlage	54
3.1	Die beantragte Neuregelung: Einbezug der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge	54
3.1.1	Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in die LSVÄ	55
3.1.1.1	"ohne EURO-Norm"	56
3.1.1.2	"EURO VII-Norm"	56
3.1.2	Gewährleistung der Planungssicherheit für Fahrzeughaltende	56
3.1.3	Harmonisierung des Einbezugs von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen und der Abklassierung der EURO VI-Fahrzeuge	58
3.1.4	Flankierende Modifikationen der Tarifierung nach Integration der elektrischen Fahrzeuge	59
3.1.4.1	Variante 1: Rabattsystem für fossilfreie Antriebe Instrument, um eine Verringerung der externen Kosten und eine bessere Deckung dieser Kosten anzustreben	61
3.1.4.2	Variante 2: Rabattsystem und Investitionsbeiträge für Beschaffung von elektrisch betriebenen Fahrzeugen Delegation an den Bundesrat: Finanzierung und Bemessung der Beiträge Instrument, um eine Verringerung der externen Kosten und eine bessere Deckung dieser Kosten anzustreben Rückforderung von Investitionsbeiträgen	62 63 64 65
3.1.5	Kostendeckungsgrad	65
3.1.6	Emissions- oder verbrauchsabhängige Kriterien	66
3.1.7	Überführung der pauschalen Rückerstattung der LSVÄ im kombinierten Verkehr in einen allgemeinen Umschlags- und Verladebeitrag	67
3.2	Anpassungen an der Pauschalen Schwerverkehrsabgabe PSVA	67
3.3	Bestätigung bestehender Regelungen	68
3.3.1	Bemessung nach maximal zulässigem Gesamtgewicht	68
3.3.2	Abgabeverwendung	68
3.4	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	69
3.5	Umsetzungsfragen	69

4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	70
4.1	Einbettung der Vorlage	70
4.2	Schwerverkehrsabgabegesetz	72
4.3	Bundesgesetz über die Förderung des Erwerbs von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs	76
5	Auswirkungen	81
5.1	Auswirkungen auf den Bund	81
5.1.1	Finanzielle Auswirkungen	81
5.1.2	Personelle Ressourcen	82
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	83
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	83
5.3.1	Auswirkungen auf den Wettbewerb	84
5.3.2	Auswirkungen auf Unternehmen / KMU	86
5.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	87
5.5	Auswirkungen auf die Umwelt	87
5.5.1	Auswirkungen auf die CO ₂ -, Lärm- und Schadstoff-Emissionen	87
5.5.2	Auswirkungen auf den Energieverbrauch	87
5.6	Übergangszeit zur Anpassung an neu ausgerichtete leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe	88
5.7	Andere Auswirkungen	88
6	Rechtliche Aspekte	88
6.1	Verfassungsmässigkeit	88
	Verfassungskonformität des Rabattsystem	88
	Verfassungskonformität der Investitionsbeiträge	90
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	91
	Zusammenhang des Rabattsystems mit europäischen Entwicklungen und Kompatibilität zum LVA	92
	Zusammenhang der Investitionsbeiträge mit europäischen Entwicklungen und Kompatibilität zum LVA	93
6.3	Erlassform	95
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	96
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	96
6.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	96
6.6.1	Bedeutung der finanziellen Unterstützung für die Erreichung der angestrebten Ziele	96
6.6.2	Materielle und finanzielle Verwaltung der Subvention	96
6.6.3	Verfahren für die Zuweisung von Beiträgen	97

6.6.4	Zeitliche Begrenzung und degressive Gestaltung des Zuschusses	97
6.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	97
6.8	Datenschutz	98
	Abkürzungsverzeichnis	100
	Glossar	101
	Literaturverzeichnis	101
	Anhang	xx
	Beilagen	xx
	Titel Rechtstext (<i>Entwurf</i>)	BB1 2023 ...

1 Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2001 wird in der Schweiz die sog. Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) erhoben. Die LSVA ersetzte die seit 1985 bestehende pauschale Schwerverkehrsabgabe und stützt sich auf das Schwerverkehrsabgabegesetz vom 19. Dezember 1997¹ (SVAG). Mit der LSVA soll der Schwerverkehr die ihm zurechenbaren Infrastrukturkosten und Kosten zulasten der Allgemeinheit langfristig decken, soweit er für diese nicht bereits durch andere Leistungen oder Abgaben aufkommt (Art. 85 der Bundesverfassung², BV). Mit ihr wird ausserdem ein Beitrag dazu geleistet, dass die Rahmenbedingungen der Schiene im Transportmarkt verbessert werden und die Güter vermehrt mit der Bahn befördert werden (Art. 19 Abs. 2 SVAG). Die LSVA gilt für alle Fahrten von Fahrzeugen zum Waren- und Personentransport mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 3,5 Tonnen (Art. 2 der Schwerverkehrsabgabeverordnung vom 6. März 2000³, SVAV), unabhängig von der Strassenkategorie. Sie ist ein tragendes Element der schweizerischen Verkehrspolitik. Die LSVA verfolgt die Umsetzung der Kostenwahrheit, indem sie die vom Strassenschwerverkehr verursachten externen Kosten möglichst internalisiert. Gleichzeitig schafft sie damit auch eine Verlagerungswirkung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene und ist somit ein zentrales Instrument zur Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs, in Umsetzung von Artikel 84 BV. Der Bund verwendet seinen Anteil an den Einnahmen aus der LSVA primär für die Finanzierung der Bahninfrastruktur. Die Kantone erhalten ein Drittel der Einnahmen und finanzieren damit Verkehrsprojekte (Art. 19 SVAG).

Die LSVA ist über das Abkommen vom 21. Juni 1999⁴ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehrsabkommen, LVA) international abgesichert.

1.1 Die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in den letzten 25 Jahren: Entstehung, Entwicklung und Ziele

1.1.1 Die Entstehung der LSVA

Am 20. Februar 1994 stimmten Volk und Stände dem neuen Verfassungsartikel 36^{quater} der Bundesverfassung von 1874 (heute Art. 84 der Bundesverfassung) zu, der eine leistungs- oder verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe vorsieht. Dieser Artikel gab dem Bund die Befugnis, eine solche Abgabe auf dem Gesetzesweg einzuführen. Der Schwerverkehr musste nun die Kosten tragen, die er der Allgemeinheit verursachte, sofern diese nicht bereits durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckt waren. Die neue Abgabe ersetzte die 1985 eingeführte und bis dahin erhobene Pauschalabgabe. Gemäss Artikel 21 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung von 1874 konnte die Pauschalabgabe nur bis Ende 2004 erhoben werden.

¹ SR 641.81

² SR 101

³ SR 641.811

⁴ SR 0.740.72

Am 19. Dezember 1997 verabschiedete die Bundesversammlung das SVAG, das den Rahmen für die LSVa in der Schweiz bildet. In seiner Botschaft vom 11. September 1996⁵ zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe schlug der Bundesrat die Einführung einer leistungsabhängigen Abgabe frühestens für das Jahr 2001 vor.

Mit dem neuen Abgabensystem wurde der Schwerverkehr stärker dem Verursacherprinzip unterworfen. Es wurden nicht nur die Infrastrukturkosten des Schwerverkehrs (Bau, Betrieb und Instandhaltung der Strassen) berücksichtigt, sondern auch seine externen Kosten (ungedekte Kosten von Gesundheitsschäden, Lärm und Unfällen, Gebäudeschäden). Eine solche umfassende Kostenanlastung beseitigte einen wesentlichen Teil der Wettbewerbsverzerrungen zwischen Strasse und Schiene und war daher auch eine Massnahme, um die Leistungsfähigkeit der Bahn besser auszunützen und ihre Gütertransporte rentabler zu gestalten. Mit der Annahme von Artikel 36^{sexies} der Bundesverfassung von 1874 (heute Art. 84 BV) über den Alpenschutz hatte der Souverän ausserdem seinen Wunsch unterstrichen, den alpenquerenden Gütertransitverkehr auf die Schiene zu verlagern.

1.1.1.1 Vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 11. September 1996 vorgeschlagene Abgabesätze der LSVa

Der geschuldete Abgabebetrag bemisst sich im Wesentlichen nach dem zulässigen Gesamtgewicht der Fahrzeuge und nach der zurückgelegten Strecke. Die Abgabesätze werden in Rappen je zurückgelegtem Kilometer auf Schweizer Strassen und je Tonne des Gesamtgewichts ausgewiesen. Sie sind in drei Abgabekategorien unterteilt. Im Laufe des parlamentarischen Prozesses wurden mehrere Änderungen an der Ausgestaltung der LSVa vorgenommen. In der Botschaft des Bundesrates vom 11. September 1996 war eine spezifische Berechnungsmethode für die Festlegung der Tarife für die drei Kategorien beschrieben worden.

Die Fahrleistungen der sich damals im Verkehr befindlichen Schwerverkehrsfahrzeuge wurden getrennt nach Gewichtskategorien auf der Grundlage der verfügbaren Daten berechnet. Der Bestand der Fahrzeuge wurde mit der durchschnittlichen Fahrleistung je Gewichtsklasse multipliziert, was die gesamten Fahrleistungen je Gesamtgewicht ergab, die wiederum mit dem mittleren Gewicht der einzelnen Gewichtsklassen multipliziert wurde. Die Summe aller Klassen ergab einen Wert von 32'400 Millionen Tonnenkilometern⁶; mit den Fahrleistungen von Anhängern wurden 47'000 Millionen tkm erreicht. Die gesamten damals ermittelten externen Kosten (1,15 Mrd. Franken) wurden dann durch diese letzte Zahl (47 Mrd. tkm) dividiert, was 0,02446 Franken/tkm ergab. Dies entsprach also ungefähr 2,5 Rappen pro tkm.

Der Bundesrat schlug vor, die Untergrenze des Tarifs auf 1,6 Rappen pro tkm festzulegen. Damit würde sichergestellt, dass zunächst die ungedeckten Kosten für Gebäudeschäden, Unfälle, Lärm und Infrastruktur nach dem Verursacherprinzip gedeckt werden. Der Höchstsatz der Abgabe sollte auf 3 Rappen pro tkm festgelegt werden.

⁵ BBl 1996 V 521

⁶ Ab jetzt mit tkm abgekürzt.

Bis zum Inkrafttreten der Abgabe hätten auch mögliche Änderungen der Berechnungsgrundlagen (z.B. Berücksichtigung von Gesundheitskosten, bessere monetäre Bewertung von Schäden) sowie andere Kategorien an externen Kosten einbezogen werden können.

1.1.1.2 Abgabesätze ab 2001 und 2005

Nach der Botschaft des Bundesrates vom 11. September 1996 beschloss das Parlament, im SVAG einen Mindesttarif von 0,6 Rappen und einen Höchsttarif von 2,5 Rappen pro tkm einzuführen. Dies anstatt der vom Bundesrat vorgeschlagenen 1,6 Rappen bzw. 3 Rappen.

Der Gesetzgeber entschied, dass nicht alle externen Kosten von Anfang an bei der Einführung der LSVa zu decken sind. Die Preisstruktur der Abgabe wurde in Artikel 8 Absatz 2 SVAG festgelegt. Heute noch gültig heisst es dort, dass der Bundesrat die Tarife für die Abgabe wie folgt festlegt:

- a) Der Tarif muss mindestens 0,6 Rappen und darf höchstens 2,5 Rappen pro gefahrenen Kilometer und Tonne höchstzulässigem Gesamtgewicht betragen.
- b) Bei einer generellen Erhöhung des höchstzulässigen Gesamtgewichtes auf 40 Tonnen beträgt der Tarif höchstens 3 Rappen. Der Bundesrat kann diesen Tarif für Fahrzeuge mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht bis 28 Tonnen um höchstens einen Fünftel reduzieren.
- c) Bei emissionsabhängiger Ausgestaltung im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 gilt der jeweilige Tarif als Durchschnitt; er wird bei Fahrzeugen mit überdurchschnittlichen Emissionen höher, bei Fahrzeugen mit unterdurchschnittlichen Emissionen tiefer angesetzt.

1.1.2 Verhältnis LSVa und LVA

Der Abschluss der bilateralen Abkommen I 1999 hat es der Schweiz ermöglicht, die LSVa im LVA zu verankern (Art. 37-42 LVA). Art. 40 LVA regelt die Methode zur Berechnung der LSVa, während die Forderung nach einem nicht diskriminierenden Gebührensystem in Art. 38 Abs. 1 LVA enthalten ist. Das LVA ermöglicht eine koordinierte Verkehrspolitik zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) und anerkennt die schweizerische Politik der Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene. Als Gegenleistung für die Einführung der LSVa stimmte die Schweiz einer schrittweisen Anhebung der Gewichtslimite für Lastwagen zu. Sie wurde von 28 Tonnen im Jahr 2000 auf 40 Tonnen im Jahr 2005 angehoben.

1.1.2.1 Die Rolle der LSVa beim Abschluss der bilateralen Abkommen mit der EU

Die LSVa wird im ganzen Zollgebiet erhoben und ist vollständig durch das LVA abgedeckt, das am 1. Juni 2002 nach dem Ende des Abkommens vom 2. Mai 1992⁷

⁷ SR 0.740.71

zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Güterverkehr auf Strasse und Schiene (Transitabkommen) in Kraft trat. Aus der Sicht der Schweiz war die LSVA für den Abschluss der bilateralen Abkommen mit der EU unerlässlich. Ohne die Annahme der LSVA durch die EU hätten die bilateralen Abkommen über die anderen sechs Dossiers nicht in Kraft treten können.

Mit dem LVA akzeptierte die EU die schrittweise Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe und generell die Schweizer Verlagerungspolitik des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene.

Die LSVA kompensierte unter anderem die Einführung der 40-Tonnen-Limite für Lastwagen, die mit dem LVA vorgesehen war, leistete einen Beitrag an die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) und trug zur Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene und damit zum Schutz der Alpen vor den Auswirkungen des Schwerverkehrs bei.

1.1.2.2 Durchschnitt Abgabehöchstsätze LSVA

In Art. 40 Abs. 2 LVA ist festgelegt, dass die Tarife für die Abgabe in drei Abgabekategorien auf der Grundlage der EURO-Normen eingeteilt werden. Darüber hinaus ist Art. 40 Abs. 4 LVA für die Festsetzung massgebend. In dem seit dem 1. Januar 2005 geltenden Gebührensystem darf der gewichtete Durchschnitt der Gebühren für ein Fahrzeug mit einem tatsächlichen Gesamtgewicht von 40 Tonnen, das eine 300 km lange Strecke über den Alpenkamm im Transit durch die Schweiz (Basel - Chiasso) zurücklegt, nicht mehr als 325 Franken betragen. Die Abgabe für die Kategorie mit dem höchsten Verschmutzungsgrad darf nicht den Betrag von 380 Franken übersteigen. Diese beiden Höchstbeträge wurden am 1. Januar 2012 an die Teuerung angepasst.⁸ Eine zweite Teuerungsanpassung ist für den 1. Januar 2025 vorgesehen. Darüber hinaus muss die Differenz der Abgaben zwischen den einzelnen Kategorien so gross wie möglich sein, darf aber 15% der gewichteten durchschnittlichen Abgabe nicht überschreiten (Art. 40 Abs. 2 LVA).

Landesweite geltende Gewichtsobergrenze

Bei der Einführung der LSVA im Jahr 2001 wurde die Gewichtslimite für Fahrzeuge von 28 auf 34 Tonnen angehoben und das Nationalstrassennetz für 40 Tonnen geöffnet (mit Kontingenten, siehe weiter unten). Diese Massnahme entsprach einer Forderung der EU im Rahmen des LVA. Die Frage einer Erhöhung der Limite für das zulässige Gesamtgewicht wurde im Rahmen der bilateralen Verhandlungen mit der EU diskutiert. Eine solche Erhöhung hätte ohne flankierende Massnahmen Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen auf Strasse und Schiene sowie auf die Umwelt gehabt. Die LSVA war daher auch ein Instrument, um den Transit durch die Schweiz nach der Erhöhung des zulässigen Gesamtgewichts zu begrenzen.

⁸ Beschluss Nr. 1/2011 des Gemischten Landverkehrsausschusses Gemeinschaft/Schweiz vom 10. Juni 2011 zur Gewährung eines Rabatts auf der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe für Fahrzeuge der Emissionsklassen EURO II und III mit einem geprüften Partikelfilterminderungssystem (AS 2011 4563)

Das Ziel der bilateralen Verhandlungen im Bereich des Landverkehrs bestand darin, die Ablösung des Transitabkommens im Jahr 2005 vorzubereiten. Insbesondere ging es darum, den Marktzugang der Unternehmen beider Vertragsparteien zum jeweiligen Strassen- und Schienengüterverkehrsmarkt zu regeln und eine koordinierte Verkehrspolitik durch ein schrittweises und abgestimmtes Vorgehen einzuführen. Folglich wurde am 1. Januar 2001 die Gewichtslimite von 28 Tonnen auf 34 Tonnen angehoben. Ferner wurden die im bilateralen LVA vorgesehenen Kontingente für 40-Tonnen-Fahrzeuge sowie für Leicht- und Leerfahrten eingeführt. Diese Kontingente existierten nur vorübergehend und wurden ab 2005 wieder aufgehoben (Art. 8 Abs. 6 LVA). Gemäss den Bestimmungen des LVA standen der EU und der Schweiz jeweils 300'000 Genehmigungen für die Jahre 2001 und 2002 und 400'000 für die Jahre 2003 und 2004 zur Verfügung (Art. 8 Abs. 3 und 4 LVA).

Um die Auswirkungen der Erhöhung der allgemeinen Gewichtslimite zu kompensieren, erhöhte der Gesetzgeber den Höchstsatz der Abgabe auf 3 Rappen pro Tonne und Kilometer (Art. 8 Abs. 1, Bst. b SVAG).

Seit dem 1. Januar 2005 beträgt die allgemeine Gewichtslimite für Kraftfahrzeuge mit mehr als vier Achsen in der Schweiz 40 Tonnen (ausser für den unbegleiteten kombinierten Verkehr (Art. 67 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 13. November 1962⁹ über die Regeln des Strassenverkehrs), wo eine Gewichtslimite von 44 Tonnen erlaubt ist).

1.1.3 Umsetzung und Entwicklung der LSVA

Die praktische Umsetzung der LSVA wird durch die SVAV geregelt. Sie regelt unter anderem die Voraussetzungen für den Anwendungsbereich, die Berechnungsmethode, die Gewichtsgrenze, die Erhebung der Abgabe für in- und ausländische Fahrzeuge.

Die Höhe der Abgabe hängt von der Anzahl der gefahrenen Kilometer, dem maximal zulässigen Gesamtgewicht und den Emissionswerten (EURO Normen) des Fahrzeugs ab. Seit dem 1. Januar 2017 beträgt der Satz zwischen 2,28 und 3,10 Rp. pro tkm, abhängig von der jeweiligen EURO-Normklasse. Die Sätze der LSVA haben sich seit ihrer Einführung im Jahr 2001 im Laufe der Jahre verändert (siehe Kapitel 1.1.3.3).

Die Abgabe wird wie folgt berechnet: Der Preis in Rappen für die Emissionsklasse nach EURO-Norm wird mit der in der Schweiz zurückgelegten Entfernung in Kilometern und dann mit dem massgeblichen Gewicht des Fahrzeugs (siehe Art. 13 SVAV zur Definition des massgeblichen Gewichts) in Tonnen multipliziert. Das Ergebnis in Rappen ist die zu zahlende Abgabe.

⁹ SR 741.11

Abbildung 1: Berechnungsbeispiel LSVa

Tarifstufe in Rp.			gefährte Km		massgebendes Gewicht ¹ Zugfahrzeug und Anhänger	Abgabe in CHF	
1	2	3					
3.10		X	300	X	 18 t	167.40	
	3.10	X	300	X	 34 t	316.20	
		2.28	X	300	X	 38 t ²	259.90
		2.28	X	300	X	 40 t ³	273.60

Quelle: [LSVA - Allgemeines / Tarife \(admin.ch\)](http://LSVA - Allgemeines / Tarife (admin.ch))

1.1.3.1 Einführung in zwei Etappen

Bei der Einführung der LSVa wurde beschlossen, diese in zwei Stufen umzusetzen: Eine erste Stufe von 2001 bis 2005 und eine zweite Stufe ab 2005.

Nach Art. 40 Abs. 3 lit. a LVA betrug gemäss der ab 2001 geltenden Gebührenregelung der Höchstsatz für ein Fahrzeug, dessen tatsächliches Gesamtgewicht in beladenem Zustand nicht über 34 Tonnen lag und das eine alpenquerende Strecke von 300 km zurücklegt, 205 Franken, wenn das Fahrzeug den EURO-Normen nicht entsprach, 172 Franken, wenn das Fahrzeug der EURO-Norm I entsprach, und 145 Franken, wenn das Fahrzeug EURO-Norm II zugeordnet wurde.

In der seit dem 1. Januar 2005 geltenden Gebührenregelung beträgt der gewichtete Durchschnitt der Gebühren höchstens 325 Franken für ein Fahrzeug, dessen tatsächliches Gesamtgewicht in beladenem Zustand nicht über 40 Tonnen liegt und das eine alpenquerende Strecke von 300 km zurücklegt. Die Gebühr für die Kategorie mit dem höchsten Verschmutzungsgrad beträgt nicht mehr als 380 Franken.

1.1.3.2 Abgabekategorien

Die LSVa legt drei Abgabekategorien fest, in denen die Fahrzeuge entsprechend ihrer EURO-Normen aufgeführt werden. Die Tarife der Kategorien können sich im Laufe der Zeit ändern, ebenso wie die Normen der Fahrzeuge, die in den Kategorien erfasst sind. Zu Beginn der LSVa gab es nur Fahrzeuge, die den Normen 0 bis III entsprachen und daher die einzigen Fahrzeuge waren, die in den Kategorien enthalten waren. Im Laufe der Jahre kamen neue Fahrzeuge mit neuen EURO-Normen auf den Markt. Auch die Abgabesätze haben sich geändert (siehe Kapitel 1.1.3.3).

1.1.3.3 Entwicklung der Tarife und EURO-Klassen

Seit ihrer Einführung im Jahr 2001 hat die LSVa einige Tarifanpassungen erfahren. Im Jahr 2001 waren die Abgabesätze für die drei Kategorien wie folgt:

Tabelle 1: Abgabesätze 2001

Abgabekategorie 1	2.00 Rappen
Abgabekategorie 2	1.68 Rappen
Abgabekategorie 3	1.42 Rappen

Anschliessend stiegen die Abgabesätze aufgrund von Anpassungen und einem Teuerungsausgleich im Jahr 2012.

Tabelle 2: Abgabesätze 2023

Abgabekategorie 1	3.10 Rappen
Abgabekategorie 2	2.69 Rappen
Abgabekategorie 3	2.28 Rappen

Im Laufe der Jahre gab es auch Abklassierungen, d.h. Fahrzeuge mit einem bestimmten Standard wurden nach einer Entscheidung der Schweiz und des Gemischten Ausschusses, wie in Artikel 51 LVA vorgesehen, in eine weniger günstige Kategorie eingestuft. Die letzte Abklassierung erfolgte im Jahr 2021.¹⁰ Tabelle 3 zeigt die Abklassierungen seit 2001. Vor 2021 befanden sich Fahrzeuge mit den EURO-Normen IV und V in Kategorie 2. Im Jahr 2021 wurden sie abklassiert und fanden sich in der teuersten Kategorie 1 wieder. Es handelt sich hierbei um eine Entscheidung auf Stufe Bundesrat, mit der die Aufteilung in die 3 Abgabekategorien regelmässig an die Entwicklung des Fahrzeugbestandes vorgenommen wird (Art. 8 SVAG).

Gestaltung der EURO-Normen und ihre Verteilung in der LSWA im Laufe der Jahre

Eine europäische Emissionsnorm, die sogenannte EURO-Norm, legt die Höchstgrenzen für den Schadstoffausstoss von neuen Fahrzeugen fest (für Personenkraftwagen, leichte Nutzfahrzeuge, Schwerverkehrsfahrzeuge und Motorräder). Ihr Ziel ist es, die Luftverschmutzung durch den Strassenverkehr zu verringern. Diese Normen schreiben Grenzwerte für die Emissionen von Stickoxiden (NO_x), Kohlenmonoxid (CO), Kohlenwasserstoffen (HC) und Partikeln vor. Der CO₂-Ausstoss wird in diesen Normen nicht berücksichtigt, da dieses Gas in der europäischen Automobilgesetzgebung nicht als direkter Schadstoff betrachtet wird.

Die erste EURO-Norm für die Schwerverkehrsfahrzeuge wurde von der Richtlinie 88/77/EWG¹¹ festgelegt, ein Gesetzesakt der inzwischen nicht mehr in Kraft ist.

¹⁰ Beschluss Nr. 3/2020 des Gemischten Landverkehrsausschusses Gemeinschaft/Schweiz vom 16. Dezember 2020 über die in der Schweiz ab dem 1. Juli 2021 geltende Gebührenregelung für Kraftfahrzeuge (AS 2021 353)

¹¹ Richtlinie 88/77/EWG des Rates vom 3. Dezember 1987 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massnahmen gegen die Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Selbstzündungsmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen und die Emission gasförmiger Schadstoffe aus mit Erdgas oder Flüssiggas betriebenen Fremdzündungsmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen, ABl. L 36 vom 9.2.1988, S. 33; zuletzt geändert durch Richtlinie 2001/27/EG der Kommission vom 10. April 2001, ABl. L 107 vom 18.4.2001, S. 10

Heute sind die EURO-Normen in der Verordnung (EG) 595/2009¹² festgehalten. Eine neue weitere Abgasnorm (EURO VII) für Schwerverkehr ist von der EU-Kommission frühestens ab 2027 in Aussicht gestellt.¹³

Abbildung 2 zeigt die Verteilung der Fahrleistungen nach EURO-Norm im Laufe der Jahre. Diese Darstellung ermöglicht es, die Einführung von EURO-Normen in die LSWA-Tarifberechnung seit 2001 nachzuvollziehen und den prozentualen Anteil der Fahrzeuge in jeder Norm festzustellen. Es ist zu erkennen, dass bei Einführung einer neuen Norm die Zahl der Fahrzeuge in dieser Norm bis zur Einführung einer neuen Norm zunimmt. Die Zahl der Fahrzeuge in den niedrigeren Normen nimmt mit der Zeit immer mehr ab. Heute ist die EURO VI-Norm dominant, während die anderen Normen kaum noch existieren. Eine Einführung der EURO VII-Norm ist nicht vor 2027 vorgesehen, was bedeutet, dass alle neuzugelassenen Verbrennerfahrzeuge bis mindestens 2027 in der EURO VI-Norm verbleiben und damit in der niedrigsten Abgabekategorie sein werden. Dies hat einen negativen Einfluss auf die Einnahmen aus der LSWA. Darüber hinaus wird es einen geringeren Verlagerungseffekt auf weniger umweltschädliche Fahrzeuge geben.

Tabelle 3: Abklassierungen EURO-Kategorien

Rp. /tkm	2001	2005	2008	2009	2012	2017	2021	2022
EURO 0	2.00	2.88	3.07	→	3.10	→	→	3.10
EURO I	1.68	2.88	3.07	→	3.10	→	→	3.10
EURO II	1.42	2.52	3.07	→	3.10	→	→	3.10
EURO III	1.42	2.15	2.26	2.66	2.69	3.10	→	3.10
EURO IV	-	2.15	2.26	→	2.28	2.69	3.10	3.10
EURO V	-	2.15	2.26	→	2.28	2.69	3.10	3.10
EURO VI	-	-	-	-	2.05	2.28	→	2.28

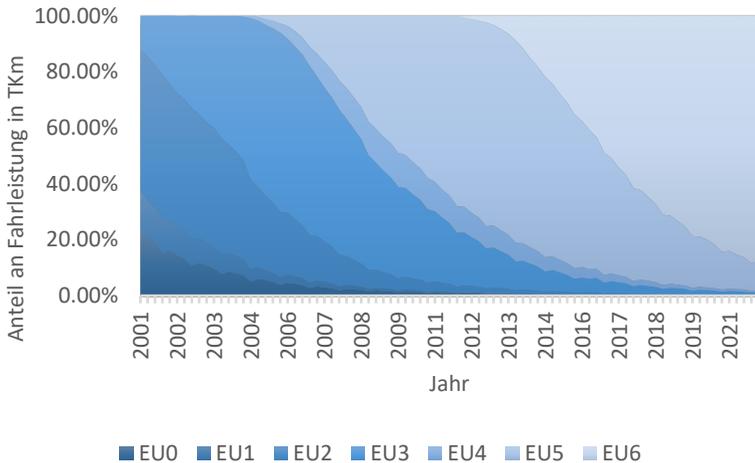
Zwischen 2008 und 2009 gab es faktisch nur zwei Abgabekategorien, da die geplante Abklassierung der EURO-Norm III zwar auf den 1. Januar 2008 terminiert war, jedoch als Massnahme zur Entlastung der Branche auf den 1. Januar 2009 verschoben

¹² Verordnung (EG) Nr. 595/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Motoren hinsichtlich der Emissionen von schweren Nutzfahrzeugen (Euro VI) und über den Zugang zu Fahrzeugreparatur- und -wartungsinformationen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 und der Richtlinie 2007/46/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinien 80/1269/EWG, 2005/55/EG und 2005/78/EG, ABl. L 188 vom 18.7.2009, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 133/2014 der Kommission vom 31. Januar 2014, ABl. L 47 vom 18.2.2014, S. 1.

¹³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Motoren sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge hinsichtlich ihrer Emissionen und der Dauerhaltbarkeit von Batterien (Euro 7) und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2007 und (EG) Nr. 595/2009, COM/2022/586 final.

wurde.¹⁴ Sämtlichen Fahrzeugen der EURO VI-Klasse wurde zwischen den Jahren 2012 und 2017 ein Rabatt von 10% auf die LSVa gewährt. Dies, um die Diffusion der EURO VI-Fahrzeuge besonders schnell zu fördern und folglich die Feinstaubbelastung zu reduzieren.¹⁵ In derselben Zeitperiode erhielten EURO II und III-Fahrzeuge denselben Rabatt, sofern sie einen Partikelfilter installiert hatten (nicht in Tabelle 3 abgebildet).¹⁶

Abbildung 2: Fahrleistungen in Tonnenkilometer nach EURO-Kategorien



Quelle: Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit, LSVa-Statistik

1.1.3.4 Entwicklung der Transportleistungen im Güterverkehr

Die nachfolgende Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der Güterverkehrsleistung zwischen Strasse und Schiene in Millionen Tonnenkilometern von 2001 bis 2021. Die Tonnenkilometer sind in den letzten 20 Jahren leicht angestiegen, wohingegen der Modal Split über die Jahre hinweg mehr oder weniger gleichgeblieben ist.

Züge, Last- und Lieferwagen bewegen in der Schweiz jährlich hunderte Milliarden Tonnen Güter. Weil Bevölkerung und Wirtschaft wachsen und daher mehr Waren und Güter verbraucht werden, wird auch die Transportleistung weiter zunehmen.¹⁷

¹⁴ [Bundesamt für Verkehr BAV LSVa-Erhöhung auf 2008: Einjähriger Aufschub des Klassenwechsels für EURO 3-Lastwagen \(admin.ch\)](#)

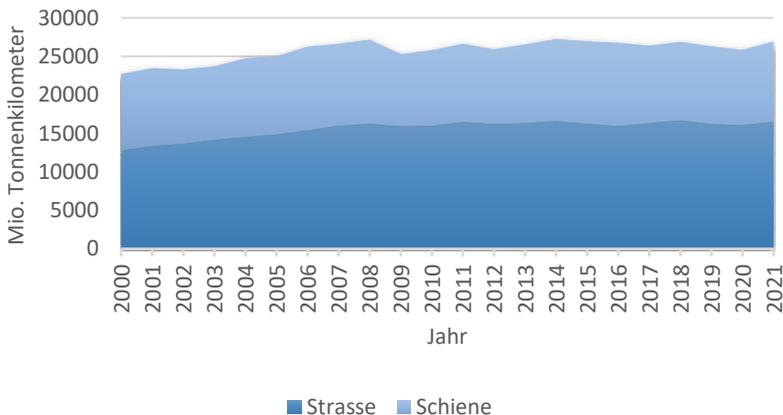
¹⁵ [Bundesamt für Verkehr BAV Gemischter Landverkehrsausschuss: grünes Licht für die Übernahme der EU-Bestimmungen über Interoperabilität und Sicherheit im Schienenverkehr \(admin.ch\)](#)

¹⁶ [Bundesamt für Verkehr BAV Treffen des Gemischten Landverkehrsausschusses: ab 2012 Anpassung der LSVa an die Teuerung und Ermässigung für Partikelfilter \(admin.ch\)](#)

¹⁷ [Entwicklungen Güterverkehr \(admin.ch\)](#)

Ein weiteres Ziel der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage ist es, mit den Anpassungen des SVAG sicherzustellen, dass auch der Anreiz aufrecht erhalten bleibt, mehr Güter auf der Schiene zu transportieren. Das Ausmass der Auswirkung der LSVA auf den schweizweiten Modal Split bleibt somit ungewiss - wenn man jedoch nur den alpenquerenden Güterverkehr betrachtet, lässt sich ein Einfluss feststellen (siehe Kapitel 1.1.4.4).

Abbildung 3: Transportleistung Güterverkehr Strasse und Schiene



Quellen: Bundesamt für Statistik - Gütertransportstatistik (GTS), Statistik des öffentlichen Verkehrs (OeV)

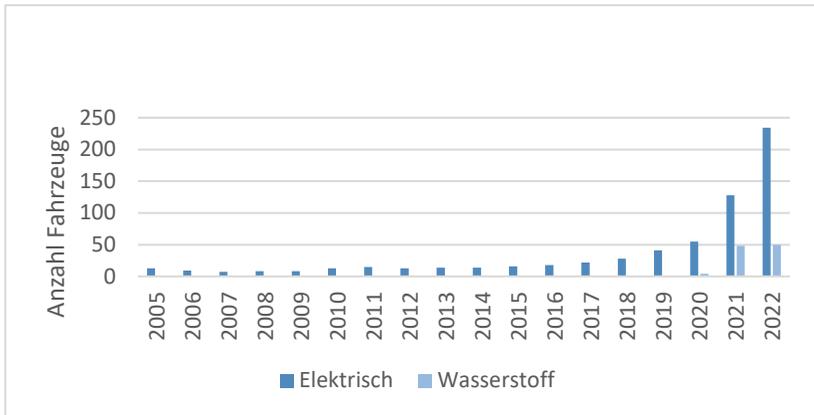
1.1.3.5 Verbreitung batterieelektrisch oder mit Wasserstoff betriebene Schwerverkehrsfahrzeuge

Seit etwa zehn Jahren nimmt in der Schweiz die Zahl der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge¹⁸ zu. Bis 2020 blieb das Wachstum jedoch moderat. Im Jahr 2022 gab es in der Schweiz 284 Elektro- und Wasserstofffahrzeuge¹⁹, die vom Gewicht her der LSVA unterstellt wären, aber noch von ihr befreit sein werden (Art. 3, Abs. 1, Bst. j SVAV). Im Vergleich dazu bleiben die Dieselfahrzeuge mit 53'894 Fahrzeugen über die Jahre hinweg auf einem hohen Niveau konstant (nicht abgebildet).

¹⁸ Als "elektrisch angetrieben" werden Fahrzeuge, die batterieelektrisch oder mit Wasserstoffbrennstoffzellen angetrieben werden, verstanden.

¹⁹ Lastwagen, Sattelmotorfahrzeuge und Sattelschlepper.

Abbildung 4: Anzahl batterieelektrisch oder mit Wasserstoff betriebene Fahrzeuge in der Schweiz



Quelle: [Bestand der Sachtransportfahrzeuge nach technischen Merkmalen und Emissionen, ab 2005 - 2005-2022 | Tabelle | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#)

Es ist schwierig, für die Schweiz die Ausbreitung von Elektrolastwagen in den nächsten Jahren abzuschätzen. Wie in der Energieperspektive 2050+²⁰ aber erwähnt wird, wird der Anteil an elektrischen Schwerverkehrsfahrzeugen bis 2050 steigen je nach Szenario, wie schnell die Elektrifizierung des Strassengüterverkehrs voranschreitet. Die Energieperspektive 2050+ schätzte die Neuzulassungen von Schwerverfahrzeugen bis zum Jahr 2050 anhand verschiedener Szenarien ab. Je nachdem, welche Annahmen zugrunde gelegt werden, handelt es sich bei den Neuzulassungen um batterieelektrisch oder mit Wasserstoff angetriebene Fahrzeuge oder eine Fortsetzung der Verbrennungsfahrzeuge mit Methan. Auch wenn die Energieperspektiven 2050+ keinen verlässlichen Ausblick auf die Zukunft der Neuzulassungen erlauben, lässt sich dennoch feststellen, dass die Neuzulassungen von Dieselfahrzeugen in allen Szenarien zurückgehen.

Das *Handbuch für Emissionsfaktoren des Strassenverkehrs* (HBEFA)²¹ prognostiziert eine bedeutende Entwicklung von Fahrzeugen mit Elektroantrieb. Gemäss diesen Prognosen wird ab 2050 100 Prozent der Fahrzeugflotte elektrisch angetrieben sein. Batterieelektrische Fahrzeuge könnten bis zu 80 Prozent der Fahrzeuge ausmachen, während Fahrzeuge mit elektrischen Brennstoffzellen bis zu 20 Prozent ausmachen würden. Dieselfahrzeuge werden bis 2050 vollständig vom Markt verschwinden.

Eine von *Agora Verkehrswende* in Zusammenarbeit mit *Transport and Environment* durchgeführte Studie²² hat gezeigt, dass es denkbar ist, dass bereits 2035 fast alle

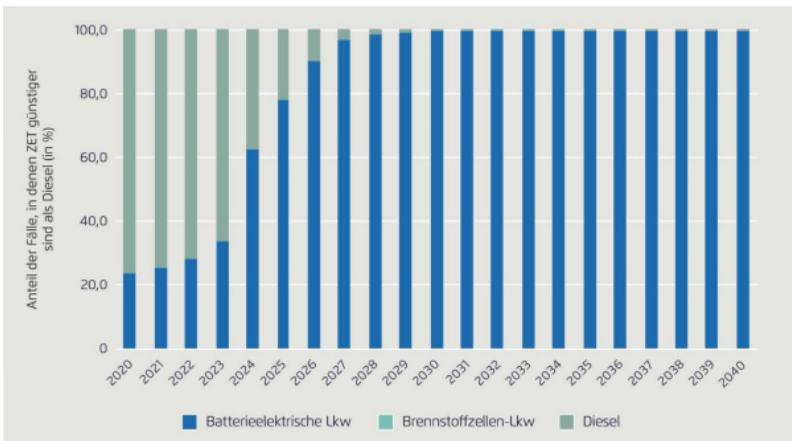
²⁰ [Energieperspektiven 2050+ \(admin.ch\)](#)

²¹ [HBEFA - Handbook Emission Factors for Road Transport](#)

²² [Elektro-Lkw_Agora-Schlussfolgerungen_20221012.pdf \(agora-verkehrswende.de\)](#)

Neuzulassungen in Europa CO₂-freie Fahrzeuge sein könnten. Eine der zentralen Erkenntnisse dieser Studie ist, dass batterieelektrische Schwerverkehrsfahrzeuge demnach im Vergleich zu Dieselfahrzeugen bereits im Jahr 2030 in 99,6% aller Anwendungsfälle in der Gesamtkostenrechnung günstiger sind und sie die gleichen Anforderungen an Reichweite, Laufzeit und Nutzlast erfüllen werden. Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu geniessen, da sich daraus keine direkte Prognose für die Anzahl Neuzulassungen 2030 ableiten lässt, sondern lediglich eine Analyse darstellt, in welchen Fällen sich die Investition in batterieelektrische Schwerverkehrsfahrzeuge gegenüber einem Diesel-Lastwagen betriebswirtschaftlich lohnen würde. Nicht mit- einbezogen sind externe Einflussfaktoren wie beispielsweise die Verfügbarkeit von Ladeinfrastruktur oder ein ausreichendes Angebot an batterieelektrischen Fahrzeugen. Von einem Anteil an Neuzulassungen von batterieelektrischen Schwerverkehrsfahrzeugen im Jahr 2030, der gegen 100% geht, ist daher nicht auszugehen.

Abbildung 5: Anteil der Neuzulassungen, bei denen elektrisch angetriebene Fahrzeuge tiefere Investitionskosten aufweisen als Dieselfahrzeuge und die gleichen Betriebsanforderungen erfüllen



Quelle: [Elektro-Lkw_Agora-Schlussfolgerungen_20221012.pdf \(agora-verkehrswende.de\)](https://www.agora-verkehrswende.de/Dateien/20221012_Elektro-Lkw_Agora-Schlussfolgerungen.pdf)

Das *International Transport Forum* hat im Jahr 2022 eine Studie²³ über die Machbarkeit der Dekarbonisierung des Schwerverkehrssektors hin zu CO₂-emissionsfreien Technologien durchgeführt. Die Studie vergleicht die Wettbewerbsfähigkeit und die Kosten von emissionsfreien Fahrzeugen mit Dieselfahrzeugen in drei emissionsfreien Technologien: elektrische Batterien, Wasserstoffbrennstoffzellen sowie ein elektrisches Strassensystem (electric road system ERS), das über Strassen installierte Ober-

²³ ITF (2022), "Decarbonising Europe's Trucks: How to minimise cost uncertainty", International Transport Forum Policy Papers, No 107, OECD Publishing, Paris. [Decarbonising Europe's Trucks: How to Minimise Cost Uncertainty \(itf-oecd.org\)](https://www.itf-oecd.org/decarbonising-europe-trucks)

leitungen nutzt, um sich mit Strom zu versorgen. Die Ergebnisse zeigen, dass emissionsfreie Fahrzeuge je nach Fahrzeuggrösse zwischen 2030 und 2040 generell wettbewerbsfähiger als Dieselfahrzeuge sein werden. Darüber hinaus variieren die Kosten und die Wettbewerbsfähigkeit von emissionsfreien Fahrzeugen je nach Technologie. batterieelektrisch angetriebene Fahrzeuge und Fahrzeuge, die ein elektrifiziertes Strassennetz nutzen, können in Europa aufgrund ihrer Energieeffizienz und der niedrigen Betriebskosten, die ihre Anschaffungskosten kompensieren, kostenmässig gegenüber Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor wettbewerbsfähig werden. Die Kostenwettbewerbsfähigkeit von emissionsfreien Fahrzeugen hängt aber auch vom Ausbau der Infrastruktur ab. Im Gegensatz dazu sind Fahrzeuge mit Brennstoffzellenantrieb (Wasserstoff) grundsätzlich weniger wettbewerbsfähig als die beiden anderen Technologien. Lediglich unter bestimmten konservativen Annahmen für elektrische Batterien und ehrgeizigen Annahmen für den Einsatz von Wasserstofffahrzeugen können sie mithalten. Dies liegt daran, dass die Erzielung von Grössenvorteilen bei der Produktion von Wasserstofffahrzeugen, um den Kaufpreis zu senken, und die Sicherstellung einer ausreichenden Wasserstoffversorgung grosse Herausforderungen für den Einsatz von Wasserstofffahrzeugen in Europa darstellen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Wasserstofffahrzeuge mit Brennstoffzellen voraussichtlich eine Marktnische darstellen werden, während batterieelektrisch angetriebene Fahrzeuge und Fahrzeuge, die ein elektrifiziertes Strassennetz nutzen, die effektivsten und kosteneffizientesten Technologien zur Reduzierung der CO₂-Emissionen im europäischen Schwerverkehr sind.

Die Studie zeigt auch, dass die Dekarbonisierung des Güterverkehrssektors nicht ohne aktives Eingreifen der Regierungen erreicht werden kann. Angesichts der Ungewissheit, wie sich der Markt für emissionsfreie Fahrzeuge entwickeln wird, sollten Massnahmen seitens der Politik technologieneutral bleiben, um nicht die Tür für die eine oder andere Technologie zu verschliessen.

Zudem hat die Europäische Kommission ehrgeizige CO₂-Emissionsziele für neue schwere Nutzfahrzeuge vorgeschlagen. Die Kommission schlägt eine schrittweise Einführung strengerer CO₂-Emissionsnormen gegenüber dem Stand von 2019 mit zertifizierten CO₂-Emissionen für nahezu alle neuen schweren Nutzfahrzeuge vor, und zwar 45% weniger Emissionen ab 2030, 65% weniger Emissionen ab 2035 und 90% weniger Emissionen ab 2040.²⁴

Carbon4 führte eine Studie²⁵ über die Dekarbonisierung von Schwerverkehrsfahrzeugen in Frankreich durch. Die Emissionen des Güterverkehrssektors, insbesondere die von schweren Nutzfahrzeugen, stellen das grösste Hindernis für die Erreichung des Ziels der Dekarbonisierung des Verkehrssektors dar. Die Flotte, die fast vollständig mit herkömmlichen fossilen Brennstoffen betrieben wird, soll bis 2050 durch Alternativen ersetzt werden, die in der Nutzungsphase keine Treibhausgase ausstossen. Von den drei Alternativen, die eine den klimatischen Herausforderungen entsprechende Dekarbonisierung der schweren Nutzfahrzeuge ermöglichen - Biogas (aber

²⁴ [Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung \(EU\) 2019/1242 im Hinblick auf die Verschärfung der CO₂-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge und die Einbeziehung von Meldepflichten sowie zur Aufhebung der Verordnung \(EU\) 2018/956. COM\(2023\) 88 final.](#)

²⁵ [Rapport Camion Electrique Logistique Urbaine \(carbone4.com\)](#)

nicht Erdgas), batterieelektrische Fahrzeuge und kohlenstoffarme Wasserstoffbrennstoffzellen - scheinen batterieelektrische Fahrzeuge am besten geeignet zu sein, um den Güterverkehr in Städten und Agglomerationen zu dekarbonisieren. Die Gründe sind darin zu sehen, dass einerseits Biogas trotz allem höhere CO₂-Emissionen und andere externe Kosten verursacht als elektrische Fahrzeuge und andererseits die Wasserstoffressourcen endlich sind. Die Elektrifizierung wird daher immer mehr zur bevorzugten Option für die Dekarbonisierung des Sektors. Die Fahrzeughersteller im Schwerverkehr prognostizieren, dass etwa 40-50 % ihrer Verkäufe innerhalb von 8 Jahren, also bis 2030, emissionsfreie (hauptsächlich batteriebetriebene) Fahrzeuge sein werden.

1.1.3.6 Erhebung der LSVA heute und morgen

Das LSVA-Erhebungssystem wird vom Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) in Zusammenarbeit mit den kantonalen Strassenverkehrsämtern, den Fahrzeughaltenden und den Montagewerken betrieben.

Alle in der Schweiz zugelassenen Fahrzeuge, die der Abgabe unterstellt sind, müssen mit einem Erfassungsgerät ausgestattet sein, das die gefahrenen Kilometer registriert. Dies betrifft aktuell insgesamt etwa 55'000 Schwerverkehrsfahrzeuge.²⁶ Ausländische Fahrzeuge werden beim ersten Grenzübertritt registriert und erhalten eine spezielle Identifikationskarte (ID-Card), um die nächsten Grenzübertreite zu vereinfachen und zu beschleunigen. Ausländische Fahrzeuge können auf freiwilliger Basis mit einem Erfassungsgerät ausgestattet werden.

Ausländische Fahrzeuge ohne Erfassungsgerät müssen bei ihrem ersten Erscheinen an der schweizerischen Grenze die abgaberelevanten Daten registrieren lassen. Die Daten des Fahrzeugs werden dann in einer zentralen Datenbank gespeichert. In der Folge begibt sich der Fahrzeugführer bei jeder Einreise an ein Abfertigungsterminal. Er schiebt die ID-Card in den Automaten und tippt Kilometerstand und Anhängerstatus ein. Zollstelle, Datum und Zeitpunkt der Einfahrt in die Schweiz werden automatisch ergänzt. Am Ende des Dialogs wählt der Fahrzeugführer aus, mit welchem Zahlungsmittel er die Abgabe bezahlen möchte. Es besteht auch die Möglichkeit beim BAZG ein spezielles LSVA-Konto einzurichten oder in bar zu zahlen.

Inländische Fahrzeughaltende sind verpflichtet, die im Erfassungsgerät aufgezeichneten Daten monatlich dem BAZG zu deklarieren. Der Fahrzeughaltende führt eine Deklarations-Chipkarte in das Erfassungsgerät ein, auf die die aufgezeichneten Daten kopiert werden und sendet diese Chipkarte per Post an das BAZG. Alternativ kann der Fahrzeughaltende die Chipkarte auch am eigenen Computer auslesen und die Deklarationsdaten elektronisch übermitteln (Internet-Deklaration)

Ausländische Fahrzeughaltende können ihre Fahrzeuge auf freiwilliger Basis mit einem Erfassungsgerät (on-board unit) ausstatten. Um den Einbau eines Erfassungsgeräts zu erhalten, muss sich der Fahrzeughaltende verpflichten, das Gerät korrekt zu bedienen und die folgenden Bedingungen zu erfüllen:

²⁶ Ausnahmen von der Pflicht, ein Erfassungsgerät zu montieren, werden nur in seltenen, begründeten Fällen gewährt.

- Eröffnung eines LSVK-Kontos beim BAZG.
- Leistung einer genügenden Sicherheit
- Einbau des Erfassungsgerätes auf eigene Kosten bei einer autorisierten Werkstatt (Montagestelle) in der Schweiz oder im Fürstentum Liechtenstein.

Die Deklarationsdaten werden direkt bei jeder Ausfahrt ausgelesen (Funkbakenkommunikation) und die Abgabe wird monatlich in Rechnung gestellt.

Seit 2020 kann alternativ die LSVK - und andere Mautgebühren in Europa - bei im Ausland immatrikulierten Fahrzeugen über ein zugelassenes European Electronic Tool Service (EETS)-Erfassungsgerät beglichen werden. Dadurch schliessen die Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter nur noch *einen* Vertrag und erhalten nur noch *eine* Rechnung. Wer EETS nutzen will, muss mit einem EETS-Anbieter einen Vertrag über die Erhebung der LSVK abschliessen. Die vom entsprechenden Erfassungsgerät aufgezeichneten Daten von Fahrten in der Schweiz werden vom EETS-Anbieter dem BAZG übermittelt, welches für jede Fahrt eine elektronische Veranlagungsverfügung erstellt. Diese wird dem Abgabepflichtigen via EETS-Anbieter zugestellt.

Das heute in der Schweiz verwendete Erfassungssystem zur Erhebung der Schwerverkehrsabgabe (LSVK II) ist seit seiner Einführung im Jahr 2001 praktisch unverändert geblieben. Die aktuell in den Motorfahrzeugen eingesetzten Geräte sowie die strassenseitige Infrastruktur kommen an ihr technisches Lebensende und müssen bis Ende 2024 erneuert werden. Ein Weiterbetrieb über dieses Datum hinaus ist vertraglich und aus beschaffungsrechtlichen Gründen nicht möglich.

Das künftige Erhebungssystem (LSVK III) wird auf die europäischen Standards abgestimmt und technologisch geöffnet. Neu erhalten Anbieter von Erfassungsdienstleistungen die Möglichkeit, nach erfolgreichem Durchlaufen eines Zulassungsverfahrens in der Schweiz ihre Dienstleistungen anzubieten und ihre Erfassungssysteme zur Verfügung zu stellen. In Zukunft wird die LSVK auf drei Erhebungsdiensten basieren:

- Europäischer elektronischer Mautdienst (EETS): Standarddienst für in- und ausländische Fahrzeuge, die in verschiedenen Mautgebieten verkehren;
- Nationaler elektronischer Mautdienst (NETS): Standarddienst für in- und ausländische Fahrzeuge, die nur von der LSVK betroffen sind und den EETS nicht benötigen bzw. keinen EETS-Vertrag eingehen wollen oder können;
- Nationaler manueller Mautdienst (NMTS): Digitale Lösung für Fahrzeuge ohne EETS- oder NETS-Vertrag.

Unabhängig von der vorliegenden Vorlage der Weiterentwicklung der LSVK hat das Parlament am 17. März 2023²⁷ der Änderung des Bundesgesetzes über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe zugestimmt. Die LSVK III wird eine einfachere und automatisierte Erhebung der LSVK ermöglichen. Die Revision des Systems der

Erhebung der LSVA beinhaltet, dass externe Dienstleister ihre Dienste für die Erhebung der Kilometerstände und die Erhebung der LSVA anbieten können.

1.1.4 Funktionsweise, Ziele und Motivation der LSVA

Die Ziele der LSVA sind, die externen Kosten des Schwerverkehrs bei den Verursachern zu internalisieren, einen Teil der Eisenbahninfrastruktur zu finanzieren und die Verlagerung von der Strasse auf die Schiene zu fördern.

1.1.4.1 Verursachergerechte Abgabenerhebung

Im Vergleich zur zuvor erhobenen Pauschalabgabe ist das 2001 neu eingeführte Erhebungssystem gezielter und gerechter, da es auf den tatsächlich gefahrenen Kilometern basiert. Jeder Nutzer zahlt entsprechend der tatsächlich zurückgelegten Strecke. So wird auch das Verursacherprinzip besser abgebildet.

Die LSVA verfolgt die Umsetzung der Kostenwahrheit, indem sie die vom Strassen-schwerverkehr verursachten externen Kosten möglichst internalisiert. Die LSVA ist somit ein wesentliches Element der schweizerischen Verkehrspolitik, die auf eine bessere Berücksichtigung der Kosten des Strassenverkehrs abzielt. Die LSVA verringert auch die Preisverzerrungen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern im Gütertransport und führt auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten, die sie zu tragen haben, zu einer effizienteren Aufteilung des Verkehrs zwischen den Verkehrsträger.

Mit der Pauschalabgabe (vor der Einführung der LSVA) waren alle Strassenbenutzer unabhängig von der verbrachten Zeit auf dem Autobahnnetz gebührenpflichtig.

1.1.4.2 Deckung externer Kosten

Die Internalisierung der externen Kosten, die durch den Schwerverkehr verursacht werden war seit Beginn ein zentraler Aspekt der LSVA. Der Begriff der externen Kosten bezieht sich auf Kosten, die nicht von denjenigen bezahlt werden, die sie verursachen, sondern von der Allgemeinheit getragen werden müssen. Im Zusammenhang mit dem Schwerverkehr bezieht sich der Begriff "Allgemeinheit" insbesondere auf die öffentliche Hand und die von den Emissionen des Schwerverkehrs Betroffenen. Genauso wie der Bund, die Kantone und die Gemeinden beispielsweise die Defizite der Krankenhäuser und Sozialversicherungen ausgleichen müssen, wird der Bürger dazu verpflichtet, höhere Versicherungsprämien aufgrund von Lungenkrankheiten und Herz-Kreislauf-Erkrankungen zu zahlen, die durch den Schwerverkehr verursacht werden. Der Eigentümer eines Gebäudes wird aufgrund der starken Lärm-belästigung entweder billigere Mieten einnehmen oder hohe Kosten für die Bekämpfung der Lärmbelästigung aufbringen müssen. Die Lebensqualität derjenigen, die an lauten Strassen wohnen, wird ebenfalls beeinträchtigt.

Deckung externer Kosten 1996

Bei der Einführung der LSVA wurden die ungedeckten Kosten des Schwerverkehrs, die früher von der Allgemeinheit getragen wurden, berücksichtigt, insbesondere die externen Kosten in Verbindung mit Unfällen und Umweltschäden.

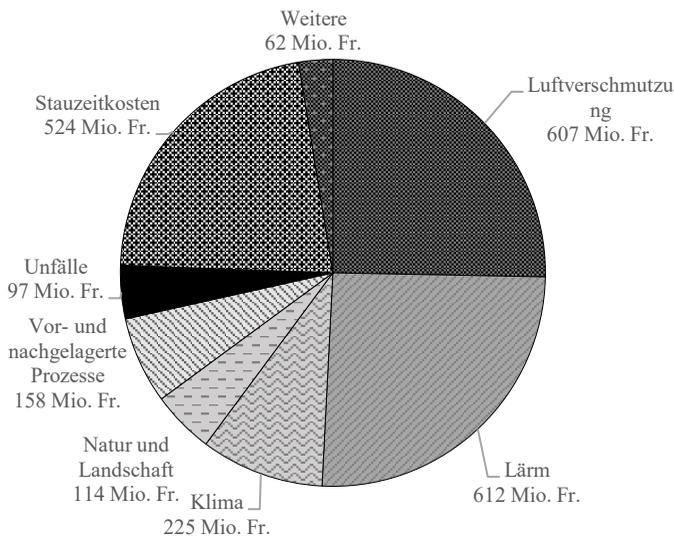
In der Botschaft des Bundesrats von 1996 wurden die Beträge der damaligen externen Kosten des Schwerverkehrs aufgrund von Unfällen und Umweltbelastungen (Lärm,

Gesundheitsschäden, Gebäudeschäden) dargestellt. Ursprünglich war geplant, die Sätze der LSVa schrittweise zu erhöhen, um eine vollständige Deckung der externen Kosten zu erreichen. Der Bundesrat schlug vor, die LSVa in zwei Schritten einzuführen, um eine schrittweise Internalisierung aller externen Kosten zu ermöglichen (siehe Kapitel 1.1.3.1). Die Tarife bemass er auf eine Höhe, die nicht die gesamten externen Kosten des Schwerverkehrs internalisieren würde. Dies nicht zuletzt, weil die im LVA festgelegten Höchstbeträge dafür zu niedrig sind.

Deckung der externen Kosten heute

Während bei der Erarbeitung der Botschaft zum Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe von 1996 die Schätzungen zum Ausmass der externen Kosten des Schwerverkehrs zulasten der Allgemeinheit noch ungenau waren beziehungsweise auf verschiedenen externen Studien beruhten, berechnet heutzutage das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in eigenständigen Publikationen alljährlich Kosten und Nutzen des Verkehrs nach den verschiedenen Verkehrsträgern, inklusive diejenigen des Schwerverkehrs auf der Strasse.²⁸

Abbildung 6: Externe Kosten des Schwerverkehrs 2019²⁹



Quelle: Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022

²⁸ Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

²⁹ Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

Für das Jahr 2019 werden 3'915 Mio. Franken an Kosten ausgewiesen, wovon 1'515 Mio. Franken Infrastrukturkosten sowie 2'400 Mio. Franken externe Kosten sind. Demgegenüber weist das ARE ein Total von 2'403 Mio. Franken aus, die vom Schwerverkehr selber getragen, also gedeckt werden. Von diesen 2'403 Mio. Franken stammen 1'590 Mio. Franken aus der LSVA, der Rest aus anderen Abgaben wie bspw. der Mineralölsteuer. Es verbleiben 1'512 Mio. Franken, die ungedeckt bleiben. Der daraus resultierende Kostendeckungsgrad von ungefähr 61% für das Jahr 2019 entspricht in etwa dem Niveau der letzten 10 Jahre (zwischen 60% und 65%). Das ARE weist diese Berechnungen separat in einem Faktenblatt Kostendeckung Schwerverkehr aus.³⁰

Die vom ARE angewandte Methodik zur Kostenermittlung beruht massgeblich auf einem Bundesgerichtsentscheid von 2013.³¹ Das Bundesgericht spricht in Erwägung 2.2.1 von einer "umfassenden Kostenanlastung einseitig beim SV (Schwerverkehr)" und davon, dass "Stauzeitkosten Kosten zu Lasten der Allgemeinheit dar[stellen] und in die Berechnung des Abgabebetrags miteinbezogen werden [dürfen]". Es ist daher folgerichtig, dass das ARE auch die vom Schwerverkehr verursachten Stauzeitkosten in seine Berechnung miteinbezieht.

Entwicklung der externen Kosten in der Zukunft

Die auf Verfassungsebene festgehaltene Zielsetzung, dass die LSVA der Deckung der externen Kosten des Strassengüterverkehrs dient³², wird mit Befreiung immer grösserer Teile der Fahrzeugflotte in Frage gestellt. Diese Entwicklung führt dazu, dass der Kostendeckungsgrad des Schwerverkehrs auf der Strasse sukzessiv sinken wird. Die Kosten des Schwerverkehrs für die Allgemeinheit sollten gemäss Verursacherprinzip vom Schwerverkehr jedoch selbst gedeckt werden. Ein schneller Einbezug aller Verursacher externer Kosten in das LSVA-System wird dazu führen, dass die externen Kosten des Schwerverkehrs wieder besser gedeckt werden.

Auf konzeptueller Ebene wird bei der LSVA oft von einem Zielkonflikt zwischen Lenkungs- und Finanzierungswirkung ausgegangen: Je erfolgreicher die Lenkungswirkung, je geringer also die Fahrleistung der Schwerverkehrsfahrzeuge, desto geringer fallen die LSVA-Einnahmen aus, desto schwächer also in der Konsequenz auch der Beitrag an den Bund. Die Entwicklungen der externen Kosten zeigen aber, dass dieser Zielkonflikt so nicht besteht bzw. mittelfristig nicht von Relevanz sein wird. Die Zahlen des ARE zeigen, dass die externen Kosten in den letzten zehn Jahren in der Tendenz gestiegen sind. Es besteht also Grund zur Annahme, dass die vom Schwerverkehr verursachten Kosten nicht wegbrechen werden und auch in Zukunft ein Teil der externen Kosten ungedeckt bleiben wird. Die Flotte des Schwerverkehrs wird sich in Richtung emissionsfreier Fahrzeuge entwickeln. Diese emissionsfreien Fahrzeuge sind jedoch nicht ohne externe Kosten. Sie stossen zwar keine direkten CO₂-Emissionen aus, tragen aber zu externen Kosten wie Strassenschäden, vor- und nachgelagerten Prozessen, Staus auf den Strassen usw. bei.

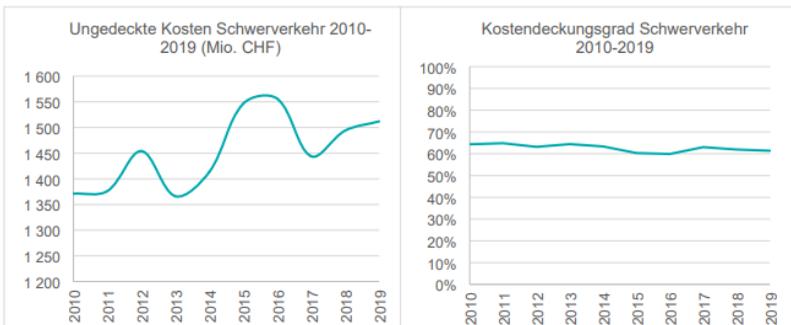
³⁰ Faktenblatt - Kostendeckung Schwerverkehr. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 09.02.2023.

³¹ [2C_1162/2012_08.08.2013 \(bger.ch\)](#)

³² Art. 85 Abs. 1 BV

Es wird regelmässig darauf abgestellt, dass mit der zunehmenden Verbreitung von batterieelektrisch und mit Wasserstoff angetriebenen und sonstigen, fossilarmen Fahrzeugen die externen Kosten des Schwerverkehrs zurückgehen und daher auch die LSVA-Tarife generell reduziert werden müssen. Die Zahlen des ARE zeigen wiederum, dass davon auszugehen ist, dass die Kosten nicht nur in absoluten Zahlen aufgrund des Verkehrswachstums steigen, sondern auch davon ausgegangen werden muss, dass sie sogar pro Fahrzeugkilometer steigen werden. Auch wenn der Schwerverkehr vollständig dekarbonisiert würde, ändert sich an dieser Feststellung nichts. Daher gibt es auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die LSVA-Tarife generell gesenkt werden müssten.

Abbildung 7: Entwicklung Kostendeckung Schwerverkehr Schweiz 2010-2019



Quelle: [LSVA - Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe \(admin.ch\)](#).

1.1.4.3 Verwendung der Einnahmen der LSVA

Die Einnahmen aus der LSVA belaufen sich auf ca. 1,6 Milliarden Franken pro Jahr. Mit der LSVA wurde die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn erheblich verbessert, da mit den Einnahmen aus der Abgabe zugleich auch ein Beitrag zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten des öffentlichen Verkehrs geleistet werden konnte.

Der Bund erhält zwei Drittel der LSVA-Einnahmen, die er mehrheitlich dem Fonds für Eisenbahninfrastruktur (BIF)³³ zur Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur zuweist. Die genaue Einnahmeverwendung ist in der Einnahmenposition E110.0116 in Band 2B der Staatsrechnung festgehalten.³⁴ In den Jahren 2020-2022 wurde jeweils der gesamte Bundesanteil, abzüglich des Teils, der in Vollzug und Erhebung der Abgabe fliesst, in den BIF eingelegt. Der konkrete Betrag wird im Voranschlag des Bundes festgehalten. Die Kantone erhalten ein Drittel der Einnahmen aus der LSVA, die zur Finanzierung von Verkehrsprojekten verwendet werden.

³³ Vor der Gründung des BIF wurden die Einnahmen aus der LSVA in die FinöV-Fonds eingezahlt (Bundesbeschluss Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs vom 20. März 1998, BBl 1998 II 1421).

³⁴ Staatsrechnung 2022 der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Band 2B, Verwaltungseinheiten EFD, WBF und UVEK, S. 87.

Am 15. September 2023 hat der Bundesrat die Botschaft zu zwei Änderungen des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG) und einer Änderung des SVAG verabschiedet. Diese Änderungen sollen die finanzielle Situation und die Investitionsfähigkeit der SBB stärken sowie die Finanzierungsinstrumente des Bundes klären. Sie tragen zudem dazu bei, die Liquidität des Bahninfrastrukturfonds (BIF) und folglich den Infrastrukturausbau sicherzustellen. Der Bundesrat schlägt vor, den Maximalanteil von zwei Dritteln des Reinertrages der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) in den BIF einzulegen, solange dessen Reserven nicht ausreichend hoch sind (mindestens 300 Millionen Franken).

1.1.4.4 Förderung der Verlagerungspolitik

Die LSVA ist auch ein zentrales Instrument, um den Verfassungsauftrag zur Verlagerung des alpenquerenden Verkehrs von der Strasse auf die Schiene in die Praxis umzusetzen. Eines der Ziele der LSVA ist es, durch Durchsetzung der Kostenwahrheit die relativen Preise zwischen Strassen- und Schienengüterverkehr zu korrigieren, so dass der Schwerverkehr auf der Strasse gegenüber dem Schienengüterverkehr vergleichsweise weniger attraktiv ist. Dies fördert die Verlagerung von der Strasse auf die Schiene.

Aus verlagerungspolitischer Sicht ist die LSVA nach wie vor insbesondere aufgrund ihrer Anreizwirkung zur Reduktion der Zahl der alpenquerenden Fahrten verbunden mit einer erhöhten Auslastung und der Vermeidung von Leerfahrten von grosser Bedeutung. Zusätzlich bestehen durch die Differenzierung des LSVA-Abgabetarifs Anreize für eine beschleunigte Modernisierung des Fahrzeugparks.

Mit der LSVA ist einerseits ein Preiseffekt und andererseits auch ein Produktivitätseffekt verbunden. In den einzelnen Teilmärkten des Strassengüterverkehrs hat sich die LSVA daher unterschiedlich ausgewirkt. Dies ist vor allem auf den mit der Erhöhung der Gewichtslimite auf 40 Tonnen verbundenen Produktivitätseffekt zurückzuführen. Die durchschnittliche Beladung der Fahrzeuge (inkl. Leerfahrten) hat aufgrund der zweistufigen Erhöhung der Gewichtslimite seit 2004 von 9,9 auf 12 Tonnen im Jahr 2018 zugenommen.³⁵ Im Vergleich zu 2001 bedeutet dies sogar eine Zunahme um rund 59%. Der Effekt der LSVA wurde damit in vielen Bereichen kompensiert, weil mit annähernd den gleichen Kosten für Fahrzeug und Chauffeurin oder Chauffeur eine grössere Transportmenge befördert werden kann. Je nachdem, ob das Ladevolumen oder das Gewicht der limitierende Faktor für einen Transport sind, konnte der Produktivitätseffekt in unterschiedlicher Weise ausgeschöpft werden.

Die unmittelbar nach Einführung der LSVA beobachtete Reduktion der alpenquerenden Fahrten (von 1.29 Mio. Fahrten im 2003 auf 1.18 Mio. Fahrten im 2006) war zu grossen Teilen auf den beschriebenen Regimewechsel per 1. Januar 2005 (2. Stufe der LSVA und 40-Tonnen-Gewichtslimite) zurückzuführen. Dieser Entwicklung wurde vor 2005 aufgrund der Verfügbarkeit von 40-Tonnen-Kontingenten teilweise vorgegriffen. Die Erhöhung der LSVA-Abgabensätze am 1. Januar 2008 bewirkte hingegen nur eine geringe Verlagerungswirkung.

³⁵ Verlagerungsbericht Juli 2017 - Juni 2019. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Verkehr, 2019.

Grundsätzlich besteht die Tendenz, dass durch die Erneuerung des Fahrzeugparks die LSWA-Einnahmenhöhe bei gleichbleibenden Abgabesätzen im Zeitverlauf sinkt, da neue Fahrzeuge in der Tendenz den günstigeren Abgabekategorien zugeordnet werden. Mit der raschen Erneuerung der Fahrzeugflotte ging der gewichtete Durchschnitt für die Referenzstrecke über die drei LSWA-Kategorien von 292 Franken im Jahr 2009 auf 266 Franken im Jahr 2016 zurück. Dieser stetige Rückgang der durchschnittlichen LSWA-Höhe reduziert für Verlagerer und Speditionen die Anreize zur Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene.

Um diesem Trend entgegenzuwirken, wurden die LSWA-Tarife per 1. Juli 2021 angepasst. Dieses Instrument der Tarifierpassungen kann die Schweiz gemäss Artikel 40 Absatz 6 LVA im Prinzip alle zwei Jahre vornehmen, jedoch nur im Rahmen der im LVA in Artikel 40 enthaltenen Tarifvorgaben, welche unter anderem Abgabehöchstsätze vorsehen. Um die Anreize für eine Verlagerung von der Strasse auf die Schiene aufrecht zu erhalten, ist einer der Gründe, wieso der Bundesrat vorsieht, die LSWA weiterzuentwickeln. Mit den in Kapitel 3 dieses Berichts ausgeführten Vorschlägen soll die Verlagerungswirkung der LSWA verstärkt bzw. stabilisiert werden.

1.1.4.5 Begrenzung des alpenquerenden Verkehrs

Zum Zeitpunkt der Einführung der LSWA wurden auch in den die Schweiz umgebenden Ländern Gebühren für die Benutzung der Strassen erhoben. So lagen die Kosten für die Alpenüberquerung in Frankreich und Österreich für schwerere Fahrzeuge in den 1990er Jahren zwischen 200 und über 300 Schweizer Franken. Bis zur Einführung der LSWA in der Schweiz wurde für die Überquerung der Schweizer Alpen nur eine Abgabe von 25 Franken erhoben. Dies führte dazu, dass viele Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von weniger als 28 Tonnen die vergleichsweise billige Route durch die Schweiz nahmen. Durch die Einführung der LSWA wurde ein übermässiger Transit durch die Schweizer Alpen verhindert.

Heute ist dieses Ziel weniger wichtig, da der grösste Teil des Alpentransits durch die Schweiz auf der Schiene stattfindet, insbesondere dank der NEAT. Andererseits ist die Erhebung der LSWA nicht darauf ausgerichtet, Umwege über Österreich oder Frankreich zu verursachen.

1.2 Handlungsbedarf und Ziele: Zukünftige Ausrichtung der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Bereits mit dem Verlagerungsbericht 2019³⁶ hat der Bundesrat aufgezeigt, dass eine Anpassung und Weiterentwicklung der LSWA notwendig ist, damit auch künftig ihre Ziele erreicht werden und ein wichtiger Beitrag zu den Verlagerungs- und Umweltzielen der Schweiz geleistet werden kann. Im Verlagerungsbericht 2021³⁷ hat er

³⁶ Verlagerungsbericht Juli 2017 - Juni 2019. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Verkehr, 2019.

³⁷ Verlagerungsbericht Juli 2019 - Juni 2021. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Verkehr, 2021.

Stossrichtungen festgehalten, auf Basis derer er das UVEK beauftragt hat, eine Vernehmlassungsvorlage zur Konkretisierung dieser Stossrichtungen zu erarbeiten.

Die vollständige Umsetzung der vom Bundesrat im Jahr 2021 vorgesehenen Stossrichtungen setzt eine Änderung des LVA voraus. Die Bedingungen für mögliche Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU über eine Änderung des LVA sind momentan nicht gegeben. Dies hängt von den Fortschritten der Verhandlungen auf institutioneller Ebene ab. Am 8. November 2023 hat der Bundesrat beschlossen, ein Verhandlungsmandat mit der EU zu erarbeiten. Am 15. Dezember 2023 hat der Bundesrat den Entwurf eines Mandates für Verhandlungen mit EU verabschiedet. Das Mandat enthält die Leitlinien für die Verhandlungen. Das zeitliche Zusammenfallen von Verhandlungen und die Vernehmlassungsvorlage zur Weiterentwicklung der LSWA ist nicht problematisch. Die Vorlage beinhaltet nämlich diejenigen Stossrichtungen, die ohne Anpassung des LVA umgesetzt werden können. So ist unter anderem die Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen gemäss geltenden Bestimmungen des LVA möglich. Wenn die institutionelle Ebene zwischen der Schweiz und der EU geklärt werden kann, könnten alle vom Bundesrat im Verlagerungsbericht 2021 beschlossenen Stossrichtungen umgesetzt werden.

Zentrales Ziel dieser Vorlage ist die Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in die LSWA. Besagte Fahrzeuge sind heute von der Abgabepflicht ausgenommen. Obwohl der Bundesrat die Verbreitung elektrisch angetriebener Fahrzeuge nach wie vor fördern möchte, verursachen auch diese Art Fahrzeuge hohe externe Kosten (Stau, Lärm, Unfälle, Infrastruktur). Zudem hat der Bundesrat das auf Gesetzesstufe festgehaltene Verlagerungsziel von jährlich 650'000 alpenquerenden Lastwagenfahrten pro Jahr zu erreichen. Der Bundesrat muss auch dafür sorgen, dass das LSWA-System eine zufriedenstellende Deckung der ungedeckten externen Kosten gewährleisten kann.

1.2.1 Einbezug von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen

Die Einordnung in drei Abgabekategorien im derzeitigen LSWA-System erfolgt entlang der EURO-Abgasnormen, die auf EU-Ebene als Zulassungsvoraussetzungen für Fahrzeuge festgelegt werden. Im Laufe der Zeit wurden diese Zulassungsvoraussetzungen verschärft, indem mit der Einführung neuer EURO-Normen jeweils tiefere Grenzwerte für Schadstoffemissionen einzuhalten waren. Mit dem System der Abklassierung wurden die jeweils «alten» Fahrzeuge mit höheren Schadstoffemissionen (also Fahrzeuge der jeweils nicht mehr modernsten EURO-Abgasnormen) den teureren Abgabekategorien zugeordnet.

Heute erfüllen etwa 90 Prozent der Fahrzeuge, die in der Schweiz verkehren, die EURO-VI-Norm. Ein Teil dieser Fahrzeuge wird in naher oder ferner Zukunft durch Fahrzeuge ersetzt, die keine Emissionen ausstossen. So wird ein Teil der Flotte durch elektrisch angetriebene Fahrzeuge ersetzt werden.

Mit der fortschreitenden Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen nähme die Zahl der Fahrzeuge, die von der LSWA vollständig befreit wären, laufend zu. Die LSWA-Einnahmen werden so im Laufe der Zeit kontinuierlich zurückgehen. Eine fortwährende Befreiung der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge nach 2030 würde nach ersten Schätzungen bis 2035 zu Mindereinnahmen in Höhe von mehreren Milli-

arden Franken führen. Sollte 2035 bei 80% der Flotte elektrisch angetrieben sein, entspräche eine Befreiung einem Einkommensverlust von über einer Milliarde Franken in dem Jahr allein. Damit verbunden würde auch der Deckungsgrad der Kosten des Schwerverkehrs zulasten der Allgemeinheit und der Beitrag der LSWA an den Bahninfrastrukturfonds (BIF) deutlich schrumpfen. Zudem verschlechterte sich das Preisverhältnis zwischen Schiene und Strasse zulasten des Schienengüterverkehrs. Dies würde in der Folge die Anreizwirkung der LSWA zur Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs reduzieren und widerspräche dem verfassungsmässigen Auftrag.

Die Geschwindigkeit der Marktverbreitung elektrisch angetriebener Fahrzeuge ist ungewiss, aber wie in Kapitel 1.1.3.5 dargestellt, ist es sehr wahrscheinlich, dass sich der Trend zu emissionsfreien Schwerlastfahrzeugen in den kommenden Jahren beschleunigen wird. Um das Verlagerungsziel und die Deckung der externen Kosten nicht zu verlieren - emissionsfreie Fahrzeuge emittieren trotzdem externe Kosten - müssen sie der LSWA untergestellt werden.

1.2.1.1 Unterstellung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen unter das LSWA-System gemäss dem LVA

Das LVA schreibt vor, dass die Gebühren der LSWA in drei Kategorien von Emissionsnormen (EURO-Normen) abgestuft werden sollen (Art. 40 Abs. 2). Bei elektrisch angetriebenen Fahrzeugen handelt es sich nicht um eine EURO-Norm, da sie lokal keine Emissionen ausstossen. Diese sollen trotzdem ab 2031 in die LSWA Abgabekategorien aufgenommen werden. Eine solche Aufnahme ist im LVA nicht vorgesehen. Dies ist wohl aber damit zu begründen, dass die Einführung und die Zunahme von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen im Schwerverkehr beim Abschluss des LVA noch nicht absehbar war. Eine Integration dieser Fahrzeuge ins LVA erscheint daher nicht ausgeschlossen. Insbesondere auch, weil dies den Zielen vom LVA entsprechen würde, nämlich dem Schwerverkehr die verursachten Kosten anzulasten. Die Europäische Kommission wurde an der Sitzung des Gemischten Landverkehrsausschusses am 8. Dezember 2023 über dieses Vorgehen informiert (siehe Kapitel 2.2).

1.2.1.2 Abklassierung von EURO VI-Fahrzeugen

Das System der Abklassierung basiert auf der Gegebenheit und Annahme, dass immer neue EURO-Klassen – mit strengeren Abgasnormen und somit geringerer Schadstoffbelastung – auf den Markt kommen. Den Fahrzeughaltenden kann anhand einer grösseren tariflichen Belastung der älteren EURO-Klassen ein Anreiz geschaffen werden, in Fahrzeuge mit neuerer EURO-Klasse zu investieren. Die LSWA senkt somit die externe Kostenbelastung des Schwerverkehrs auf zweierlei Art und Weise: mittels der Verlagerung auf die Schiene, aber auch mittels der Bevorzugung schadstoffärmerer Fahrzeugmodelle. Bei den damaligen Verhandlungen des LVA war aber noch nicht vorhersehbar gewesen, dass der Einsatz von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen stark zunehmen würde.

Durch die Aufnahme von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LSVA ist auch eine Abklassierung von EURO-VI-Fahrzeugen erforderlich. Da elektrisch angetriebene Fahrzeuge kein CO₂ ausstossen, sind sie sauberer als EURO-VI-Fahrzeuge. In der Logik der LSVA müssen diese elektrisch angetriebenen Fahrzeuge weniger LSVA zahlen. Sie müssen in die günstigere Kategorie eingestuft werden. Dies bedeutet folglich eine Abklassierung der EURO-VI-Fahrzeuge, die gegenwärtig in der günstigsten Abgabekategorie sind, in die zweitbilligste Abgabekategorie. Dafür muss ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses getroffen werden.

Zudem ist es auch von entscheidender Bedeutung, wieder Anreize für Investitionen in sauberere und auch umweltfreundlichere Fahrzeuge zu schaffen. Um dies zu erreichen, ist eine Differenzierung der Fahrzeuge notwendig.

1.2.1.3 Berücksichtigung der kommenden EURO VII-Norm

Das Europäische Parlament hat am 9. November 2023 seine Position zur neuen Abgasnorm EURO VII verabschiedet. Seither führt es Verhandlungen mit dem EU-Rat. Die neue Norm, die Pkw, leichte und schwere Nutzfahrzeuge umfasst, soll angemessenere Regeln für Fahrzeugemissionen schaffen und den Ausstoss von Luftschadstoffen durch den Strassenverkehr weiter reduzieren. Mit dem Euro-VII-Vorschlag werden angemessenere Vorschriften für Emissionen, aber auch für andere umweltschädliche Faktoren angestrebt und gleichzeitig weitere Themen wie Reifenabrieb und Lebensdauer von Batterien angegangen. Am 18. Dezember 2023 haben das Europäische Parlament und der Rat eine vorläufige Einigung erzielt. Das Parlament und der Rat müssen die Vereinbarung formell genehmigen, bevor sie in Kraft treten kann. Die Verordnung wird 30 Monate nach ihrem Inkrafttreten für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge und 48 Monate nach ihrem Inkrafttreten für Busse, schwere Nutzfahrzeuge und Anhänger gelten.

Die Integration der EURO-VII-Norm kann in das bisherige LSVA-System nach der Logik der Einstufung von Fahrzeugen gemäss EURO-Norm erfolgen. Ein Fahrzeug mit der EURO VII-Norm soll grundsätzlich in eine günstigere Abgabekategorie eingestuft werden als ein Fahrzeug mit einer älteren EURO-Norm. Gleichzeitig aber soll es in eine teurere Abgabekategorie als ein elektrisch angetriebenes Fahrzeug eingestuft werden, da die EURO VII-Norm die Luftschadstoffe zwar auf ein niedrigeres Niveau begrenzt, sie aber nicht vollständig verbietet, während ein elektrisch angetriebenes Fahrzeug keine Luftschadstoffe ausstösst und damit geringere externe Kosten verursacht.

Die Vorlage zur Weiterentwicklung der LSVA sieht keinen spezifischen Regelungsbedarf für die Einführung der EURO-VII-Norm vor, da die aktuelle Gesetzgebung die Berücksichtigung dieser neuen Norm bereits ermöglicht. Der Bundesrat wird die EURO-VII-Norm auf dem Verordnungsweg einer der Abgabekategorien zuordnen können. Dafür ist ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses notwendig. Gleichzeitig sollte eine Abklassierung von EURO VI-Fahrzeugen verfolgt werden. Auch dafür muss ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses getroffen werden.

1.2.1.4 Beitrag von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zu externen Kosten

Der Einsatz von neuen Antriebstechnologien wird heute mittels vollständiger LSVA-Befreiung finanziell stark unterstützt. Mit zunehmenden Stückzahlen werden die höheren Anschaffungskosten dieser Fahrzeuge nach und nach sinken. Eine dauerhafte Befreiung würde einer dauerhaften Subventionierung der Betriebskosten gleichkommen, was sicherlich kein wünschenswerter Zustand wäre. Die Aufhebung der Befreiung ist per 1. Januar 2031 vorgesehen, danach sollen auch elektrisch angetriebene Fahrzeuge abgabepflichtig sein. Eine Förderung von Fahrzeugen mit fossilfreien Antrieben trägt zwar der Reduktion von Treibhausgasemissionen bei, solche Fahrzeuge verursachen aber gleichwohl beträchtliche externe Kosten in Form von Stau, Lärm, und Unfällen aber auch in Form von indirekten CO₂-Emissionen. (siehe Kapitel 1.1.4.2³⁸). Nach dem in der LSVA verankerten Verursacherprinzip müssen auch diese Fahrzeuge eine Abgabe zahlen, um einen möglichst grossen Teil der von ihnen verursachten Kosten zu internalisieren.

1.2.2 Verlagerungswirkung

Das derzeitige System der LSVA stösst bei der Verlagerung von der Strasse auf die Schiene an seine Grenzen. Die derzeitige vollständige Befreiung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen ist nicht geeignet, für Kostenwahrheit zwischen Strasse und Schiene zu sorgen.

In der Folge der Beibehaltung der heutigen LSVA nimmt die Zahl der Fahrzeuge in der günstigsten LSVA-Abgabekategorie weiter zu, und jene in den teureren ab. Mit der fortschreitenden Diffusion von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen nimmt die Zahl der Fahrzeuge, die von der LSVA vollständig befreit sind, nach und nach ebenfalls zu. Die angestrebte Deckung der externen Kosten durch die LSVA und in der Folge auch die Einnahmen aus der LSVA gehen so kontinuierlich weiter zurück. Mit diesen Massnahmen verschlechtert sich das Preisverhältnis zwischen Schiene und Strasse zulasten des Schienengüterverkehrs. Dies reduziert die Anreizwirkung der LSVA zur Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs und schwächt auch den Schienengüterverkehr im Binnen-, Import- und Exportverkehr.

1.2.3 Kostendeckungsgrad verbessern

In Kapitel 1.1.4.2 wurde bereits aufgezeigt, wie sich der Kostendeckungsgrad seit Einführung der LSVA entwickelt hat und wie hoch er heute ist. Gemäss Berechnungen des ARE verbleiben für das Jahr 2020 rund 1'400 Mio. Franken ungedeckt.³⁹ Ein ungedecktes Kostentotal von jährlich etwa 1'400 Mio. Franken ist angesichts der Zielsetzungen der LSVA unbefriedigend. Im Sinne von Art. 7 Abs. 2 SVAG ist eine umfassende, also möglichst vollständige Kostendeckung wünschenswert. Umso notwendiger erscheint es deswegen auch, alle Fahrzeuge in die LSVA einzubeziehen. Mit dem Einbezug von allen Fahrzeugen wird es denn auch wieder möglich sein, besser

³⁸ vgl. Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

³⁹ Faktenblatt - Kostendeckung Schwerverkehr. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 09.02.2023.

zwischen den verschiedenen Fahrzeugmodellen und den von ihnen generierten externen Kosten zu differenzieren.

1.2.4 Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur

Mit der fortschreitenden Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen nähme die Zahl der Fahrzeuge, die von der LSVa vollständig befreit wären, nach und nach zu. Die LSVa-Einnahmen würden so im Zeitablauf kontinuierlich zurückgehen. Eine fortwährende Befreiung der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge nach 2030 würde nach ersten Schätzungen bis 2035 zu Mindereinnahmen in Höhe von mehreren Milliarden Franken führen. Damit verbunden würde auch der Deckungsgrad der Kosten des Schwerverkehrs zulasten der Allgemeinheit und der Beitrag der LSVa an den BIF deutlich schrumpfen.

1.2.5 Revision der Eurovignetten-Richtlinie in der Europäischen Union

Die Europäische Union beschloss 2017, die Richtlinie 1999/62/EG⁴⁰ (im Folgenden wird von Eurovignetten-Richtlinie gesprochen) zu überarbeiten, um eine einheitliche Abgabe auf einer gemeinsamen Grundlage für alle Mitgliedsstaaten zu gewährleisten. Das zentrale Element der Eurovignetten-Richtlinie ist die Klassifizierung der Abgabe für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge nach den CO₂-Emissionen der Fahrzeuge (Siehe Kap. 2.1.1.2). Neben den externen Kosten und der zurückgelegten Strecke ist der CO₂-Ausstoss ausschlaggebend für die Höhe der Abgabe, die die Mitgliedstaaten erheben können. Während Fahrzeuge mit elektrischem Antrieb in den EURO-Normen zurzeit nicht abgedeckt sind, werden sie zukünftig mit der Umstellung auf den CO₂-Ausstoss als Bemessungsgrundlage ebenfalls erfasst sein.

Eine vollständige Übernahme der Richtlinie wird von Seiten der Schweiz nicht in Betracht gezogen. Die Schweiz ist gemäss LVA auch nicht zu einer vollständigen Übernahme verpflichtet. Die Schweiz sieht nicht vor, die Eurovignetten-Richtlinie vollständig umzusetzen, da das Abgabensystem mit der Weiterentwicklung der LSVa nicht grundlegend erneuert werden muss. Sobald das LVA angepasst ist, kann die Schweiz das in der Eurovignetten-Richtlinie vorgesehene Prinzip der Differenzierung nach CO₂-Emissionen anwenden.

1.2.6 Dekarbonisierung des schweren Güterverkehrs

Der Verkehrssektor ist für etwa 25% der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich, von denen 71% auf den Binnenverkehr zurückzuführen sind.⁴¹ In der EU

⁴⁰ Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, ABl. L 187 vom 20. Juli 1999, S. 42; zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2022/362, ABl. L 69 vom 4.3.2022, S. 1.

⁴¹ Jaramillo, P., S. Kahn Ribeiro, P. Newman, S. Dhar, O.E. Diemuodeke, T. Kajino, D.S. Lee, S.B. Nugroho, X. Ou, A. Hammer -Strømman, J. Whitehead, 2022: Transport. In IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate: Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA.

sind schwere Nutzfahrzeuge für 26% der CO₂-Emissionen des Strassenverkehrs verantwortlich⁴², obwohl sie nur 2% der Fahrzeuge auf den Strassen ausmachen.⁴³ Um die Treibhausgasemissionen der EU bis 2030 um mindestens 55% zu reduzieren und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen, sollen schwere Nutzfahrzeuge vollständig dekarbonisiert werden. Die EU-Kommission fordert, dass neue Lastwagen bis 2040 90% weniger Treibhausgasemissionen als 2019 ausstossen.⁴⁴

Die Umweltorganisation *Transport & Environment* (T&E)⁴⁵ hat ein Ranking der Hersteller nach Dekarbonisierungsfortschritt erstellt. Auf europäischer Ebene wächst der Markt für Elektrofahrzeuge. Die drei LKW-Hersteller Scania, Mercedes-Benz Trucks und MAN verfolgen weltweit die ambitioniertesten Ziele für emissionsfreie Nutzfahrzeuge. Mercedes-Benz Trucks, Scania und MAN wollen ab 2040 nur noch Lastwagen mit Elektro- oder Wasserstoffantrieb verkaufen.⁴⁶ T&E warnt jedoch, dass trotz aktueller Bestrebungen eine EU-weite Verschärfung der LKW-Flottengrenzwerte notwendig ist, damit die europäischen Hersteller zukunftsfähig bleiben und nicht den Anschluss und Marktanteile an amerikanische und chinesische Konkurrenten verlieren.

1.3 Vorgeschlagene Lösungen zur Weiterentwicklung der LSAV

Die Vorlage zur Weiterentwicklung der LSAV ist auf die Nachfolgelösung nach Ende der LSAV-Befreiung (voraussichtlich Ende 2030) für elektrisch angetriebene Fahrzeuge fokussiert. Der Bundesrat erachtet die nachfolgenden Stossrichtungen für die Weiterentwicklung der LSAV als zielführend. Die vorliegende Vorlage ermöglicht es, die LSAV unabhängig von einer Anpassung des LVA, d.h. die formelle Erfassung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen im LVA, sondern mit einem Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses bis 2030 weiterzuentwickeln. Die vom Bundesrat im Rahmen des Verlagerungsberichts 2021 beschlossenen Stossrichtungen könnten in einem zweiten Schritt dann vollständig umgesetzt werden, sobald die Bedingungen für mögliche Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU über eine Änderung des LVA gegeben sind.

Aus verkehrspolitischer Sicht ist aus Sicht des Bundesrats die Grundausrichtung der LSAV beizubehalten. Die Zielsetzung gemäss Bundesverfassung und aktuellem SVAG sollen weiterhin gelten und die LSAV als Instrument der verursachergerechten Kostenanlastung und zur Verlagerung des Schwerverkehrs dienen. Damit bleibt auch die Finanzierungsfunktion der LSAV weiterhin erhalten. Die maximale Abgabenhöhe ist durch das LVA vorgegeben (maximal 325 Franken für eine Fahrt von Basel nach Chiasso bei durchschnittlicher Tariffhöhe). Der Schwerverkehr als Ganzes wird somit nicht verteuert. Auch die Möglichkeit, über die Abgabendifferenzierung Anreize für

⁴² UNFCCC (2019). GHG data from UNFCCC.

⁴³ ACEA (2022). Report – Vehicles in use, Europe 2022.

⁴⁴ [Kommissions-Vorschlag: Neue CO₂-Standards für Lkw, emissionsfreie Stadtbusse ab 2030 \(europa.eu\)](https://europa.eu/commission/press-room/detail/2023/06/23-06-truckmakers-ze-readiness-report)

⁴⁵ https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2023/06/2023_06_truckmakers_ZE_readiness_report.pdf

⁴⁶ <https://www.dvz.de/rubriken/land/strasse/detail/news/europaeische-lkw-hersteller-fuehren-bei-der-dekarbonisierung.html>

den Einsatz umweltfreundlicher Fahrzeuge zu setzen, soll beibehalten werden. Die Weiterentwicklung der LSVA orientiert sich somit weiterhin an einer leistungs-basierten Abgabenerhebung (Verkehrsleistung in Kilometern und massgebendes Gewicht). Mit vorliegender Vorlage sollen die elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in das LSVA-System einbezogen werden. Derzeit sind sie auf Grundlage von Artikel 3, Absatz 1, Buchstabe j SVAV von der Pflicht zur Entrichtung der LSVA befreit. Diese Bestimmung soll im Rahmen der Ausführungsbestimmungen zu dieser Vorlage aufgehoben werden.

Allerdings sind Anpassungen im SVAG notwendig, um die Stossrichtungen des Bundesrates bestmöglich umsetzen zu können und Anreize für eine umweltfreundlichere Erneuerung der Flotte zu verankern.

1.3.1 Differenzierung der Fahrzeuge in den Abgabekategorien

Ein weiteres Ziel der Vorlage ist es, die Möglichkeiten zu erweitern, Fahrzeuge in den Abgabekategorien nach unterschiedlichen Referenzkriterien zu differenzieren. Schon jetzt sind die Fahrzeuge nach einem emissions- oder verbrauchsabhängigen Kriterium differenziert. Die Vorlage umfasst eine Konkretisierung der bestehenden Bestimmungen in Art. 6 SVAG, die eine Differenzierung von Fahrzeugen nach verbrauchs- und emissionsabhängigen Kriterien ermöglichen.

Das LVA sieht eine Differenzierung der Fahrzeuge nach EURO-Normen vor. Mit der Weiterentwicklung ist in der Vorlage vorgesehen, dass die EURO-Normen bis zur Umstellung auf CO₂-Emissionen (siehe nächstes Kapitel) das Kriterium für die Differenzierung von Fahrzeugen bleiben. Damit die LSVA ihre beiden verfassungsrechtlichen Pflichten, die Deckung der externen Kosten und die Verlagerungswirkung, erfüllen kann, sieht die Vorlage jedoch vor, den Begriff der EURO-Norm weit auszulegen, mit dem Ziel, auch elektrisch angetriebene Fahrzeuge ohne EURO-Norm einbeziehen zu können. Dies entspricht den Zielen gemäss Art. 37 LVA, nämlich, den Strassenfahrzeugen und den anderen Verkehrsträgern und damit dem Schwerverkehr die verursachten externen Kosten anzulasten. So soll es möglich sein, dass in einer der Abgabekategorien der LSVA nur Fahrzeuge ohne EURO-Norm aber mit elektrischem Antrieb erfasst werden. In Kapitel 3 wird dieses Verfahren ausführlicher beschrieben.

1.3.2 Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen

Alle am Fahrzeugmarkt etablierten Antriebsarten sollen zukünftig in der LSVA berücksichtigt werden. Bisherige separate Regelungen (z.B. vollständige Befreiung für elektrisch angetriebene Fahrzeuge) werden durch die Integration aller bei Schwerverkehrsfahrzeugen gängigen Antriebsarten in der LSVA abgelöst. Das heisst, dass zukünftig auch elektrisch angetriebene Fahrzeuge grundsätzlich der LSVA unterstellt sein müssen.

Die im LVA vorgesehenen drei Abgabekategorien gelten weiterhin. Die Schaffung zusätzlicher Kategorien ist in den Bestimmungen des LVA derzeit nicht vorgesehen. Elektrisch angetriebene Fahrzeuge, die kein CO₂ ausstossen und somit die ökologisch

saubersten Fahrzeuge sind, sollen in die günstigste Abgabekategorie eingestuft werden. Um sie in diese Abgabekategorie einordnen zu können, müssen die Kriterien für die Fahrzeugzuordnung offener als heute ausgelegt werden. Derzeit werden Fahrzeuge nach der ihnen zugewiesenen EURO-Norm in die Kategorien eingeteilt. Elektrisch angetriebene Fahrzeuge haben keine EURO-Norm und können daher nicht automatisch in eine Abgabekategorie eingeordnet werden. Daher muss der Begriff der EURO-Norm für diese Fahrzeuge dem heutigen Stand der Technik entsprechend ausgelegt werden. In der Vorlage ist vorgesehen, elektrisch angetriebene Fahrzeuge als Fahrzeuge zu betrachten, die keine EURO-Norm haben. Sie werden als Fahrzeuge "ohne EURO-Norm" bezeichnet. Österreich hat Elektro-Lastwagen ebenfalls als Kategorie ausserhalb der EURO-Norm definiert und der Schwerverkehrsabgabe unterworfen (Go-Maut).

Fahrzeuge "ohne EURO-Norm" sollen in die günstigste Abgabekategorie eingestuft werden. Dies unter der Annahme, dass diese Fahrzeuge im Rahmen der Fahrten kein CO₂ ausstossen. Parallel hierzu ist die Einteilung der anderen Fahrzeuge, unter anderem der EURO VI-Fahrzeuge, anzupassen. Folglich ist die Abklassierung der EURO-VI-Fahrzeuge im Rahmen der Inkraftsetzung der Revision des SVAG bzw. der damit verbundenen Anpassung der Ausführungsbestimmungen vorzusehen. Für diesen Schritt ist ohnehin ein Beschluss des Gemischten Ausschusses und damit die Zustimmung der EU notwendig. Was die anderen Fahrzeugtypen betrifft, so werden sie nach ihrer EURO-Norm auf der gleichen Grundlage wie bisher eingestuft.

In Kapitel 3 wird die Einstufung der Fahrzeuge in die drei bestehenden Abgabekategorien näher erläutert.

1.3.3 Befristete flankierende Massnahmen nach Ablauf der LSWA-Befreiung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen

Derzeit sind sie auf Grundlage von Artikel 3, Absatz 1, Buchstabe j SVAV von der Pflicht zur Entrichtung der LSWA befreit. Diese Bestimmung muss in Rahmen der vorliegenden Vorlage aufgehoben werden.

Die Berücksichtigung und Integration aller Fahrzeugtypen bzw. Antriebsarten in das System der weiterentwickelten LSWA erfordert für eine sachgerechte Ausgestaltung der LSWA eine Ausweitung der Differenzierungsmöglichkeiten. Während die Differenzierung innerhalb der LSWA heute und in naher Zukunft ausschliesslich über die drei Abgabekategorien erfolgt, schlägt der Bundesrat ein flexibles Zusammenspiel der Einordnung in Abgabekategorien (alle Fahrzeuge) verbunden mit zeitlich befristeten Rabattierungen oder Investitionsbeiträgen (für elektrisch angetriebene Fahrzeuge ohne Treibhausgasemissionen) vor. Dies kann durch ein System unterschiedlich langer Befristungen sowie unterschiedlich langer bzw. unterschiedlich hoher Rabattierungen in der LSWA abgebildet werden.

Im Sinne eines Anreizes für den Übergang zu einer fossilfreien Flotte sollen für in- und ausländische Fahrzeugtypen, die bislang von der LSWA befreit waren (elektrisch angetriebene Bestandes- und Neufahrzeuge) zeitlich begrenzte Rabatte gelten. Konkret könnten Fahrzeuge, die neu mit der LSWA belastet werden, von einem befristeten prozentualen Rabatt auf den LSWA-Tarif profitieren (Variante 1). Eine solche Lösung

ist vorgesehen, um eine Übergangsphase zwischen der Nicht-Besteuerung und der Vollbesteuerung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zu schaffen. Ohne eine Übergangsphase besteht das Risiko, dass die durch die Abgabebefreiung erhoffte Förderung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen gefährdet wird.

Alternativ zum Rabattsystem und um den Flottenwechsel weiter zu fördern, könnten der Bund den Schweizer Fahrzeughalterinnen und -haltern auch die Möglichkeit eröffnen, anstelle eines Rabatts, Investitionsbeiträge an den Kauf von elektrisch angetriebenen Lastwagen zu erhalten. Dies, weil einige Unternehmen nicht über die nötigen flüssigen Mittel verfügen, um in elektrisch angetriebene Fahrzeuge zu investieren und so nicht von den Rabatten profitieren können werden. Aus Gründen der Nicht-Diskriminierung ist die Höhe der Investitionsbeiträge so zu bemessen, dass sie die durch das Rabattsystem potenziell einzusparenden Beträge im Durchschnitt nicht übersteigen. Die Investitionsbeiträge sollen in Form von A-Fonds-perdu-Beiträgen gesprochen werden. Zudem sollen die Investitionsbeiträge an eine Transportleistungsaufgabe gebunden werden und bei Nicht-Erfüllen dieser Auflage zurückgefordert werden. Dieses Verfahren wird bereits bei der Finanzierung von privaten Güterverkehrsanlagen angewendet.⁴⁷ Für elektrisch angetriebene Fahrzeuge, die die Fahrzeughaltenden vor der Umsetzung der Vorlage gekauft haben, besteht lediglich ein Anspruch auf Rabatte, da die Investitionsbeiträge nicht rückwirkend ausbezahlt werden. Bei Neukäufen ab der Inkraftsetzung der Vorlage müssen sich die Fahrzeughaltenden hingegen entscheiden, ob sie den pauschalen Investitionsbeitrag oder den Rabatt auf den LSVA-Tarif erhalten möchten (Variante 2).

Diese beiden Massnahmen zielen darauf ab, das verfassungsmässige Ziel der LSVA, die externen Kosten zu decken, zu gewährleisten, indem sie es ermöglichen, in Zukunft die externen Kosten des Schwerverkehrs durch die Prädominanz von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zu senken und somit die Kostendeckung zu stärken. Ausserdem verstärken die Massnahmen die Entwicklung hin zu einer umweltfreundlicheren Fahrzeugflotte im Schwerverkehr. Dies, indem gezielt der Kauf und der Einsatz von Fahrzeugen, die im Betrieb tiefere externe Kosten verursachen, gefördert werden. Ob tatsächlich eine solche direkte Förderung mit Investitionsbeiträgen erfolgen soll, wie hoch die Investitionsbeiträge bzw. wie gross der Rabatt ist, soll direkt von der Verbreitung der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge abhängig gemacht werden. Sollte der Markt für elektrisch angetriebene Fahrzeuge hingegen ausgereift sein, sollen diese Massnahmen nicht umgesetzt werden. Besteht die Flotte bereits zu einem signifikanten Anteil aus elektrisch angetriebenen Fahrzeugen, besteht kein Bedarf an deren spezifischer Förderung. Zudem liesse sich deren Förderung dann nicht mehr damit begründen, dass der Bund einen Beitrag zum Ausgleich der von ihm getragenen, ungedeckten Kosten im Strassenverkehr leistet (Art. 19 Abs. 2 SVAG).

Die Rabatte müssen zeitlich begrenzt sein, um erstens die Gleichbehandlung bei der Besteuerung nicht einzuschränken. Zweitens soll sichergestellt werden, dass sich der Schienengüterverkehr gegenüber dem Strassengüterverkehr relativ gesehen nicht verteuert. In diesem Fall könnte das verfassungsmässige Verlagerungsziel gefährdet werden. Zudem darf es mit diesen Rabatten nicht zu einer Marktverzerrung kommen. Zwar sind die Investitionskosten für elektrisch angetriebene Fahrzeuge höher als für

⁴⁷ [Investitionsbeiträge für private Güterverkehrsanlagen \(admin.ch\)](#)

Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor, aber mit der zunehmenden Verbreitung werden die Investitionen für solche Fahrzeuge laufend billiger. Schliesslich würde eine zu lange Laufzeit von Rabatten und/oder Investitionsbeiträgen die Einnahmen aus der LSWA gefährden, die nicht nur zur Finanzierung der kantonalen Verkehrsinfrastrukturen, sondern auch zur Finanzierung des BIF dienen.

Nach der Vernehmlassung wird der Bundesrat entscheiden, welche der beiden Varianten (Rabattsystem oder Kombination aus Rabatt und Investitionsbeiträge) in der Botschaft zur Weiterentwicklung der LSWA dargestellt werden soll.

Die flankierenden Massnahmen werfen Fragen im Zusammenhang mit den Bestimmungen des geltenden LVA auf, insbesondere mit dem Verbot der Diskriminierung (Art. 1 Abs. 3, Art. 32, Art. 38 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 LVA) sowie dem Begriff der staatlichen Beihilfe (Art. 38 Abs. 6 LVA). Diese Fragen werden in Kapitel 6.2 dieses erläuternden Berichts behandelt.

1.3.4 Gewährleistung der Planungssicherheit

Beim Erwerb eines Fahrzeugs müssen die Fahrzeughaltenden ihre Investitionen in Schwerverkehrsfahrzeugen planen und die daraus resultierenden Kosten berechnen können. Nebst den Investitionskosten sind dies die Betriebskosten und insbesondere die LSWA. Die Fahrzeughaltenden müssen absehen können, welche LSWA-Beträge sie für ihr Fahrzeug zahlen müssen.

Bisher enthält Art. 14 Abs. 3 SVAV die Bestimmung, dass Fahrzeuge, die der Abgabekategorie 3 (günstigste Abgabekategorie) zugeteilt werden, während mindestens sieben Jahren in dieser Abgabekategorie bleiben. Die Frist beginnt in dem Zeitpunkt zu laufen, in dem die jeweilige Emissionsklasse für die erste Inverkehrsetzung eines bestimmten Neufahrzeugtyps obligatorisch wird. Diese Bestimmung stellt sicher, dass Fahrzeughaltende, die in Fahrzeuge mit der niedrigsten Schadstoffklasse investieren, sieben Jahre lang die günstigste Abgabe zahlen.

Mit dieser Regelung, sieben Jahre in einer bestimmten Kategorie zu bleiben, ist es erschwert, alle externen Kosten zu berücksichtigen. Selbst wenn ein Fahrzeug in Kategorie 3 eingestuft wird, weil es der EURO VI-Norm (oder anderen, die noch kommen werden) entspricht, bedeutet dies nicht, dass es keine externen Kosten produziert, die nicht internalisiert werden sollen. Das Ziel der LSWA die externen Kosten zu internalisieren, wird durch Art. 14 Abs. 3 SVAV eingeschränkt. Um eine optimale Wirkung der LSWA zu erzielen, müsste die Möglichkeit bestehen, ein Fahrzeug jedes Jahr herabstufen zu können und es in diejenige Kategorie einzuordnen, die diesen externen Kosten entspricht. Unter gleichzeitiger Berücksichtigung einer bestmöglichen Planungssicherheit der Fahrzeughaltenden ist dies jedoch schwer umsetzbar. Es ist daher wichtig, eine Regelung zu finden, die der Erreichung des Ziels und der Wirkung der LSWA nicht entgegensteht und gleichzeitig der Planungssicherheit der LKW-Halter Rechnung trägt.

Der Bundesrat möchte die Rahmenbedingungen zugunsten der Planungssicherheit verbessern. Konkret sieht er vor, die Verteilungskriterien, nach denen die Abgabekategorien definiert werden, beziehungsweise die vorzunehmenden Abklassierungen sieben Jahre im Voraus festzulegen. Der Bundesrat soll nur in Ausnahmefällen davon

abweichen. Dies ermöglicht den Fahrzeughaltenden, die zukünftigen durch die LSVa verursachten Kosten besser in ihre Kostenplanung einzubeziehen.

1.4 Verworfenne Varianten zur Weiterentwicklung der LSVa

1.4.1 Beibehaltung der heutigen Systematik der LSVa - Status Quo

Der Bundesrat verwirft die Variante, auf eine Anpassung der Systematik der LSVa grundsätzlich zu verzichten. Die LSVa würde sich dann weiterhin allein an den EURO-Abgasnormen (zusätzlich EURO VII frühestens voraussichtlich ab 2027) orientieren und auch die Zuordnung der EURO-Klassen in die Abgabekategorien bliebe unverändert. Ohne ihre Einstufung in die LSVa blieben die Fahrzeuge mit elektrischen Antrieben von der LSVa vollständig befreit. Mit der fortschreitenden Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen nähme die Zahl der Fahrzeuge, die von der LSVa vollständig befreit wären, nach und nach zu. Die LSVa-Einnahmen würden so im Zeitablauf kontinuierlich zurückgehen. Eine fortwährende Befreiung der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge würde nach ersten Schätzungen bis 2035 zu Mindereinnahmen in Höhe von mehreren Milliarden Franken führen. Damit verbunden würde auch der Deckungsgrad der Kosten des Schwerverkehrs zulasten der Allgemeinheit und der Beitrag der LSVa an den BIF deutlich schrumpfen. Zudem verschlechterte sich das Preisverhältnis zwischen Schiene und Strasse zulasten des Schienengüterverkehrs. Dies würde in der Folge die Anreizwirkung der LSVa zur Verlagerung des alpenquerenden Schwerverkehrs reduzieren und widerspräche dem verfassungsmässigen Auftrag.

1.4.2 Angleichung an die Eurovignetten-Richtlinie

Der Bundesrat anerkennt, dass analog den Bestimmungen der Eurovignetten-Richtlinie die Differenzierung der Fahrzeuge nach CO₂-Emissionen und eine Erweiterung der Abgabekategorien von drei auf fünf (verbunden mit der in dieser Vorlage bereits vorgesehenen Einführung von Rabatten für emissionsfreie Fahrzeuge) weitere Optionen für die Weiterentwicklung der LSVa darstellen. Der Bundesrat verzichtet jedoch vorerst darauf, die Weiterentwicklung der LSVa in diese Richtung vorzunehmen. Der aktuelle institutionelle Rahmen zwischen der Schweiz und der EU erlaubt es der Schweiz nicht, die LSVa analog der europäischen Bestimmungen weiterzuentwickeln.

Die Eurovignetten-Richtlinie enthält einen detaillierten Rechtsrahmen für die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Strassen durch schwere Nutzfahrzeuge. Unter anderem beinhaltet die Eurovignetten-Richtlinie die Einführung von Abgabekategorien, die nach den CO₂-Emissionen von Fahrzeugen differenziert sind, eine Klassifizierung nach einem System, bei dem die Fahrzeuge in fünf Kategorien eingeteilt werden. Zeitlich begrenzte Rabatte für emissionsfreie Fahrzeuge sind möglich.

1.4.2.1 Differenzierung nach CO₂-Emissionen

Der Bundesrat verzichtet vorerst darauf, die Stossrichtungen, die er im Jahr 2021 für die Weiterentwicklung der LSVA beschlossen hatte, vollumfänglich umzusetzen. Er verzichtet daher darauf, in dieser Vernehmlassungsvorlage einen Paradigmenwechsel hin zu einer massgeblichen Differenzierung nach CO₂-Emissionen bei der Festlegung der LSVA vorzunehmen.

Mit der Differenzierung nach CO₂-Emissionen würde ein schrittweiser Wechsel von der Orientierung der Abgabenhöhe an den Luftschadstoffemissionen hin zu einer Bemessung der Abgabe nach CO₂-Emissionen angestrebt. Das Ziel wäre der Übergang von der heutigen tariflichen Differenzierung gemäss EURO-Abgasnormen zu einer vorwiegend an Treibhausgasemissionen⁴⁸ und Energieeffizienz orientierten Abgabenerhebung. Das heisst, dass das heute für die Tarifierung massgebende Ziel der Luftreinhaltung sukzessive durch das Ziel der Treibhausgasreduktion ergänzt oder abgelöst werden soll. Mit der erwarteten technologischen Entwicklung ist die Tarifberechnung nach EURO-Schadstoffnormen für die LSVA nicht mehr zielführend. Mit einem Paradigmenwechsel weg von einer Bemessung an Luftschadstoffen hin zu einer Orientierung an den CO₂-Emissionen könnten so die Verlagerungswirkung sowie der Aspekt der Internalisierung aller Kosten zulasten der Allgemeinheit des Schwerverkehrs noch mehr gestärkt werden.

Der Wechsel zu einem CO₂-emissionsbasierten Tarifsysteem ist mit Anpassungsbedarf bei der Umsetzung verbunden. Zwar ist die Erhebung der CO₂-Emissionen technisch nicht zwingend aufwendiger als die Erhebung der EURO-Normen. Das Erhebungskonzept muss jedoch noch ausgearbeitet werden. Das System ist neu und heute weniger etabliert. Der Bundesrat würde vorsehen, dafür in digitaler Form die Vehicle Energy Consumption Calculation Tool (VECTO)-Daten der EU-Kommission herbeizuziehen, um die Nutzung der Daten zu erleichtern.

Bei VECTO handelt es sich um ein Simulationstool, mit dem die CO₂-Emissionswerte von Schwerverkehrsfahrzeugen im Rahmen des Typengenehmigungsverfahrens berechnet werden. Die EU-Kommission hat festgelegt, dass seit dem 1. Januar 2019 für alle neuproduzierten Fahrzeuge die mittels VECTO berechneten CO₂-Emissionen deklariert werden müssen.⁴⁹ In der Eurovignetten-Richtlinie hat die EU-Kommission ausserdem Referenzabgabesätze und eine mögliche Kategorisierung der Fahrzeuge nach CO₂-Emissionen als Umsetzungsvorschlag für die EU-Mitgliedstaaten festgelegt. Es ist davon auszugehen, dass zum Zeitpunkt der Umsetzung der Differenzierung nach CO₂-Emissionen für die meisten Fahrzeuge VECTO-Daten in elektronischer Form (elektronische Übereinstimmungsbescheinigung - Certificate of Conformity, COC) verfügbar sind. Damit liegt ein greifbarer und standardisierter Parameter für die Tarifsetzung nach CO₂-Emissionen vor.

⁴⁹ Verordnung (EU) 2017/2400 der Kommission vom 12. Dezember 2017 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 595/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Bestimmung der CO₂-Emissionen und des Kraftstoffverbrauchs von schweren Nutzfahrzeugen sowie zur Änderung der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EU) Nr. 582/2011 der Kommission, ABl. L 349 vom 29.12.2017, S. 1–247.

Anders als bei den EURO-Normen, die direkt in Tarifkategorien abgebildet werden konnten, müssen aufgrund der kontinuierlichen Datenstruktur von CO₂-Emissionen Kategoriengrenzen definiert werden, die einerseits objektiv nachvollziehbar sind und als fair wahrgenommen werden, andererseits die Verlagerungswirkung der LSVA nicht beeinträchtigen (indem beispielsweise die Emissions-Spannweite innerhalb einer Kategorie zu gross ist). Eine Orientierung an den im revidierten CO₂-Gesetz vorgeschlagenen CO₂-Flottenzielen für schwere Fahrzeuge ist dabei naheliegend. Da sich die Bezugswerte, die die EU-Kommission den Mitgliedstaaten vorschlägt, auf die CO₂-Emissionsreduktionsziele der EU beziehen, besteht im vorliegenden Vorschlag auch ein inhaltlicher Anknüpfungspunkt zu der Vorgehensweise der EU, was die Verhandlungen bezüglich der Änderungen im LVA vereinfachen kann.

Um die Fahrzeuge in die Abgabekategorien einteilen zu können, müssen die Fahrzeughaltenden den Nachweis erbringen, dass ein Fahrzeug einer bestimmten Abgabekategorie angehört. Bei inländischen Fahrzeugen muss dies bei der Verkehrszulassung, bei ausländischen Fahrzeugen bei der Anmeldung des Fahrzeugs bei der Einfahrt ins Zollgebiet erbracht werden. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, wird das Fahrzeug in der Abgabekategorie mit dem höchsten Tarif eingestuft. Ebenso werden Fahrzeuge, bei denen die CO₂-Emissionen nicht erhoben werden können, weil beispielsweise das Modell äusserst selten oder alt ist und deshalb der Nachweis nicht erbracht werden kann, dass sie zu einer günstigeren Abgabekategorie gehören, der teuersten Abgabekategorie zugeteilt. Dieses Verfahren entspricht der Vorgehensweise der Eurovignetten-Richtlinie, wonach Fahrzeuge, die ihre Zugehörigkeit in eine der tariflich reduzierten Abgabekategorien nicht nachweisen können, automatisch in der teuersten Kategorie landen.

1.4.2.2 Ausbau von drei zu fünf Abgabekategorien

Aus denselben Gründen wie bei der Differenzierung nach CO₂-Emissionen verzichtet der Bundesrat darauf, die Anzahl der Abgabekategorien von drei auf fünf zu erhöhen. Die vorliegende Revision der SVAG ist jedoch so formuliert, dass die Anzahl der Abgabekategorien auf fünf erhöht werden könnte, wenn das LVA entsprechend angepasst würde.

Der Vorteil eines Systems mit mehr als drei Emissionsklassen bestünde darin, dass die Fahrzeuge weniger schnell in die teuerste Kategorie abgestuft werden können/müssen. Ein Fahrzeug, das in eine Kategorie eingestuft wird, bleibt dies nicht für seine gesamte Lebensdauer. Bei einem System mit fünf Kategorien wird ein Fahrzeug langsamer in die ungünstigste Kategorie herabgestuft.

Mit der langfristig vorgesehenen Differenzierung nach CO₂-Emissionen wird es mehr Spielraum für Differenzierungen zwischen den Fahrzeugtypen geben. Gemäss Berechnungen der European Automobile Manufacturers' Association (ACEA) unterscheiden sich die CO₂-Emissionen in Gramm pro tkm um bis das Vierfache je nach LKW-Subgroup, wobei sich diese Zahlen auf Antriebe mit Verbrennungsmotoren beschränken.⁵⁰ Um eine ausreichende Differenzierung zwischen alleine diesen Fahrzeugtypen zu erreichen und eine wirkungsvolle Lenkungswirkung hin zu CO₂-

⁵⁰ [Paper - CO2 emissions from heavy-duty vehicles: preliminary CO2 baseline \(Q3-Q4 2019\) - ACEA - European Automobile Manufacturers' Association](#)

ärmeren Technologien zu erreichen, sind mindestens drei Kategorien nötig. Bleiben aber noch fossilfreie Antriebe, also elektrisch betriebene Schwerverkehrsfahrzeuge, die im Verkehr überhaupt keine CO₂-Emissionen erzeugen und daher eine eigene, günstigere Abgabekategorie benötigen. Auch wenn diese Fahrzeuge kein CO₂ ausstossen, sind sie dennoch an der Entstehung externer Kosten beteiligt, die nicht mit den Emissionen zusammenhängen (Lärm, Verschlechterung der Infrastruktur, Gesundheit usw.). Daher müssen sie die Abgabe zahlen, wenn auch zu einem geringeren Preis. Fahrzeuge mit anderen alternativen Antrieben, die mit Biogas, LNG oder CNG betrieben werden, könnten in Abhängigkeit ihrer CO₂-Emissionswerte in den Abgabekategorien platziert werden. Dabei wird bezüglich Emissionswerte auf die Motoreffizienz des Fahrzeugs und nicht etwa auf die Treibstoffqualität abgestellt. Die Fahrzeuge mit konventionellem Antrieb (EURO 0 bis VI) würden je nach Emissionswerten ebenfalls in die Abgabekategorien eingeteilt.

Die vorgeschlagenen Bestimmungen zum SVAG würden es erlauben im Falle einer Anpassung des LVA, diese Massnahme umzusetzen zu können.

1.4.3 Zwei verschiedene LSVA-Systeme

Der Bundesrat verzichtet darauf, eine Revision des SVAG auf der Grundlage der Eurovignetten-Richtlinie in Kraft zu setzen, ohne eine Änderung des LVA vorzunehmen.

Die Weiterentwicklung der LSVA könnte denn auch so erfolgen, dass im rein nationalen Verkehr ein anderes System als im internationalen Verkehr zur Anwendung käme. Eine Weiterentwicklung für den nationalen Verkehr müsste so keine Rücksicht auf das Landverkehrsabkommen nehmen. Das LVA käme jedoch vollumfänglich für den grenzüberschreitenden Schwerverkehr zur Anwendung.

Dies hätte zur Folge, dass zwei verschiedene Rechtsgrundlagen gleichzeitig und parallel in Kraft sind. Es würde zu keiner Diskriminierung von Transportunternehmen aus der EU kommen, weil der Anwendungsbereich der beiden Texte unterschiedlich ist. Tatsächlich gälte das revidierte SVAG für den inländischen/nationalen Güterverkehr, d.h. aufgrund des Kabotageverbots (Art. 14 LVA) nur für Schweizer Transportunternehmen und ihre Verkehre in der Schweiz. Das LVA hingegen, in seiner aktuellen und unveränderten Fassung, gälte aufgrund seines Geltungsbereichs für den internationalen, grenzüberschreitenden Verkehr (inkl. Transitverkehr), d.h. nicht nur für Transportunternehmen aus der EU, sondern auch für Schweizer Transportunternehmen, die grenzüberschreitenden Güterverkehr durchführen. Somit könnten theoretisch die beiden Rechtsgrundlagen nebeneinander bestehen.

Dieses Vorgehen verlangt jedoch zwei Systeme zur Erhebung der Abgabe. Das erste, das durch das revidierte SVAG geregelt ist, dessen Erhebung auf den CO₂-Emissionen beruht. Das zweite, das auf dem unveränderten LVA basiert, dessen Erhebung auf den EURO-Normen basiert. Diese beiden Erhebungssysteme würden sich in der Anzahl der Abgabekategorien und in den Tarifen der Abgabekategorien unterscheiden. Die Umsetzung der beiden Systeme wäre komplex und würde einen grossen Verwaltungsaufwand bei Erhebung und Vollstreckung der LSVA mit sich bringen. Auch für die Transportunternehmen wäre dies eine höhere Belastung, verbunden mit einer gewissen Rechtsunsicherheit. Sie müssten zwei verschiedene Systeme berücksichtigen, je nachdem, ob ihre Fahrzeuge im Inland- und/oder im grenzüberschreitenden Verkehr eingesetzt werden. Als Beispiel: Ein Transportunternehmen, das einen Gütertransport

von Zürich nach Basel betreibt, müsste die Regelungen des revidierten SVAG befolgen. Das gleiche Transportunternehmen, das einen Transport der gleichen Ware von Zürich nach Freiburg im Breisgau durchführen würde, müsste eine andere Regelung befolgen, nämlich die des LVA. Dies würde nicht die gleichen Tarife garantieren. Auf der Ebene der Erhebung ist auch folgendes Beispiel denkbar. Ein Schweizer Transportunternehmen, das eine Fahrt von Zürich nach Freiburg im Breisgau plant, aber einen Zwischenstopp in Basel einlegt. Der Teil der Fahrt zwischen Zürich und Basel würde unter das revidierte SVAG fallen und der Teil zwischen Basel und Freiburg im Breisgau unter das LVA. Dies würde grosse Unsicherheiten erzeugen und ist nicht durchführbar.

Dieses Vorgehen könnte auch von der EU negativ aufgenommen werden können, da sie der Ansicht sein könnte, dass die Schweiz Abkehr von einer einheitlichen, mit der EU abgestimmten Entwicklung nimmt und keinen einheitlichen Wirtschaftsraum im Bereich des Güterverkehrs möchte. Die EU könnte Massnahmen zur «Wiederherstellung des Gleichgewichts» gemäss Art. 50 des LVA ergreifen. Diese Variante sollte daher vermieden werden.

1.4.4 Klärung der institutionellen Fragen

Der Bundesrat verzichtet auch auf die Lösung, mit der Weiterentwicklung der LSVa zu warten, bis das institutionelle Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU geklärt ist und das SVAG und das LVA gemeinsam revidiert werden könnten. Die Gründe für den Verzicht sind dieselben wie in Kapitel 1.4.1 erläutert.

1.4.5 Befreiung oder Reduktion der LSVa-Abgabepflicht für Fahrzeuge, die mit Biogas/CNG/LNG/E-Fuels oder Hybrid betrieben werden.

Der Bundesrat verzichtet darauf, den Kreis der von der LSVa befreiten Antriebsarten oder Antriebsarten, die von einer LSVa-Ermässigung profitieren würden, weiter auszudehnen. Die Befreiung von elektrisch und mit Wasserstoff betriebenen Lastwagen hat Auswirkungen auf die Ziele der LSVa (Verlagerungseffekt, Deckung der externen Kosten), aber auch auf die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur. In den nächsten Jahren werden neue Fahrzeuge auf den Markt kommen, die mit Elektro- oder Wasserstoffantrieb ausgestattet sind. Dadurch wird die Anzahl der von der LSVa befreiten Fahrzeuge steigen, was wiederum den Verlagerungseffekt mindert, da der Strassengüterverkehr sich relativ betrachtet gegenüber der Schiene verbilligt. Die Deckung der externen Kosten wird sich ebenfalls verringern, da elektrisch angetriebene Fahrzeuge ebenfalls externe Kosten verursachen. Insgesamt würden sich die Einnahmen aus der LSVa reduzieren. Die Befreiung von Fahrzeugen, die mit Biogas, LNG, CNG oder E-Fuels angetrieben werden, würde diese Effekte noch verstärken. Zudem ist die Erhebungslogik der LSVa seit Etablierung auf die verwendete Antriebstechnologie und nicht auf den eingesetzten Treibstoff ausgerichtet. Um den Einsatz von Biogas, CNG, LNG oder E-Fuels und den damit verbundenen, etwaigen umweltpolitischen Einsparungen entsprechend zu entlohnen, müsste zukünftig erhoben werden können, welcher Treibstoff von jedem LSVa-pflichtigen Fahrzeug eingesetzt wird. Umsetzungstechnisch wäre dies jedoch ausgesprochen aufwendig. Regulatorisch wäre es daher zielführender, die Rahmenbedingungen und eine allfällige Förderung

von umweltpolitisch vorteilhaften Antriebsstoffen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben zu Abgaben auf Kraftstoffe zu behandeln.

1.4.6 Miteinbezug von Fahrzeugen bis 3,5 Tonnen

Im Güterverkehr eingesetzte Fahrzeuge, die bis 3,5 Tonnen schwer sind, werden üblicherweise als Lieferwagen bezeichnet. Sie sind aufgrund ihres geringeren Gewichtes nicht LSVA-pflichtig. Da sie trotzdem beträchtliche externe Kosten generieren⁵¹ und zu unerwünschtem Ausweichverhalten führen können, wäre die Einführung einer leistungsabhängigen Abgabe auf diese Fahrzeuge naheliegend. Mit der Mo. 20.4509⁵² hat das Parlament eine entsprechende Regelung jedoch in der Abstimmung vom 30.09.2021 abgelehnt, u.a. da eine Ausnahmeregelung für das Gewerbe zu kompliziert erschien. Daher verzichtet der Bundesrat auf die Aufnahme der Fragestellungen rund um Güterverkehrsfahrzeuge bis 3,5 Tonnen im Rahmen dieser Vorlage.

Damit verwandt sollen elektrische Fahrzeuge, die Lieferwagen ähnlich sind, aber aufgrund des Mehrgewichts des Akkus zwischen 3,5 und 4,25 Tonnen schwer sind, nicht von der LSVA befreit werden. Auch diese Fahrzeuge erzeugen massgebliche externe Kosten und es ist daher nicht ersichtlich, weshalb sie von der Abgabe befreit werden sollten.

1.4.7 Einführung einer Alpentransitabgabe ATA

Die Einführung einer Alpentransitabgabe (ATA) würde bedeuten, auf jede Fahrt eines Lastwagens durch die Alpen eine pauschale Abgabe zu erheben. Im LVA bestünde dafür auch die rechtliche Basis (Art. 40 Abs. 5). Entsprechend machte der Bundesrat 2007 in der Botschaft zur Güterverkehrsvorlage⁵³ einen Vorschlag zur Umsetzung der ATA in nationales Recht. Dieser wurde aber vom Parlament verworfen. Zuletzt hat der Bundesrat in seiner Antwort auf Ip. 19.3771 Grossen zu dieser Frage Stellung genommen.⁵⁴ Der Bundesrat hat dort seine ablehnende Haltung gegenüber der Einführung einer ATA mit der unverhältnismässigen Mehrbelastung des Tessins und des fehlenden Spielraums in der Tarifsetzung aufgrund der maximal für die Durchschnittsfahrt belastbaren 325 Franken begründet. Aufgrund derselben Argumentation lehnt der Bundesrat die Einführung einer ATA auch zum heutigen Zeitpunkt ab.

1.4.8 Erhöhte Tarifsätze auf Tonnenkilometer in urbanen Gebieten

Der Bundesrat verzichtet darauf, in dieser vorliegenden Vernehmlassungsvorlage eine Differenzierung der LSVA nach Regionen vorzuschlagen. Während die praktische Umsetzung einer Differenzierung nach Verkehrssektoren aus technischer Sicht denkbar ist, würde die Erhöhung der LSVA-Preise für bestimmte insbesondere städtische Gebiete, einzelne Branchenakteure oder Regionen diskriminieren. Bei einer teureren

⁵¹ Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019, S. 12. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

⁵² Motion 20.4509 Wicki "Gleich lange Spiesse im Strassengüterverkehr".

⁵³ BBl 2007 4377, S. 4486

⁵⁴ 19.3771 | Einführung einer Alpentransitabgabe. Schweizer Verlagerungspolitik mit einem alpenweiten Instrument ergänzen | Geschäft | Das Schweizer Parlament

Abgabe für städtische Regionen könnte die Lenkungswirkung der Abgabe diese Effekte nicht entfalten, da der Strassenverkehr in städtischen Regionen unter anderem mit der Zustellung der letzten Meile beschäftigt ist. Eine Verlagerung auf die Schiene ist schlichtweg nicht möglich. Daher erscheinen erhöhte Tarifsätze in urbanen Gebieten aktuell politisch nicht opportun.

Zudem werden bei der Umverteilung der LSVA-Einnahmen an die Kantone die besondere Belastung von Berg- und Randgebieten bei der Berechnung der Anteile berücksichtigt. Dies ermöglicht bereits eine Umverteilung der Einnahmen entsprechend den Besonderheiten der Regionen.

1.5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁵⁵ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁵⁶ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt. Die Botschaft zur Legislaturplanung 2023-2027 wurde im Januar 2024 verabschiedet.

Der Verlagerungsbericht 2021, welcher die wesentlichen Stossrichtungen für diese Vernehmlassungsvorlage enthält und mit dem der Bundesrat das UVEK beauftragte, ihm bis 2023 eine Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten, war zum Zeitpunkt der Erstellung der Botschaft zur Legislaturplanung 2019-2023 noch nicht verabschiedet. Darüber hinaus besteht aufgrund der Dringlichkeit aus finanz-, energie- und verkehrspolitischer Sicht die Notwendigkeit, die Vorlage nun zu unterbreiten.

1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Vernehmlassungsvorlage erfüllt teilweise die Motion 19.4381 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S), die verlangt, dass der Bundesrat Lösungen vorschlägt, wie Nutzfahrzeuge mit Antriebsarten ohne fossile Brennstoffe von einer Reduktion der LSVA profitieren können - dies eventuell parallel zu einer Erhöhung der Abgabe für besonders umweltbelastende Nutzfahrzeuge. Die Vorlage adressiert die Motion insofern, dass die vorgeschlagenen Rabatte für elektrisch angetriebene Fahrzeuge die Möglichkeit schaffen, dass diejenigen Fahrzeuge, die aufgrund ihrer Antriebstechnologie im Betrieb tiefere Emissionen verursachen, entsprechend einen tieferen Tarif zahlen müssen.

In der Motion KVF-S 19.4381 wird jedoch gefordert, dass (Plug-in-)Hybridfahrzeuge für die elektrisch zurückgelegten Kilometer von der LSVA befreit werden sollen. Hybridfahrzeuge ohne Plug-in-Funktionalität nutzen ihren elektrischen Antrieb fast ausschliesslich als Anfahrhilfe und legen kaum elektrische Kilometer zurück. Plug-in-Hybridfahrzeuge sind hingegen aufgrund der weitaus einfacheren Lademöglichkeit

⁵⁵BBl 2020 1777

⁵⁶BBl 2020 8385

besser geeignet, elektrisch angetrieben unterwegs zu sein. Nachforschungen des BAV haben aber ergeben, dass 2023 im Schwerverkehr keinerlei Plug-in-Hybridfahrzeuge in der Schweiz zugelassen waren. Auch reguläre Hybridfahrzeuge gab es nur deren 18.⁵⁷ Da die Umsetzung einer LSV-Reduktion für solche Fahrzeuge zudem beträchtliche Vollzugsmassnahmen bedürfte, verzichtet der Bundesrat aus Gründen der Verhältnismässigkeit darauf.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Die Harmonisierung des Schweizer Rechts mit dem Recht der EU ist wichtig, um eine koordinierte Verkehrspolitik zu gewährleisten, die technische Hindernisse beseitigt, den grenzüberschreitenden Güterverkehr flüssiger gestaltet und den gegenseitigen Zugang zum jeweiligen Markt für Strassentransportunternehmen sicherstellt.

Die Eurovignetten-Richtlinie regelt die Gebühren für den Schwerverkehr in der EU. Die Schweiz sieht nicht vor, die Eurovignetten-Richtlinie vollständig umzusetzen, da das bewährte Abgabensystem mit der Weiterentwicklung der LSV nicht grundlegend erneuert werden soll. Die Schweiz ist aber an das LVA, welche die spezifischen Rahmenbedingungen für die LSV vorgibt, gebunden. Mit den geltenden Bestimmungen des LVA, insbesondere dessen Zielen, kann der nächste Entwicklungsschritt der LSV (Integration von Fahrzeugen mit elektrischem Antrieb ab 2031) gerechtfertigt werden. Diese Vorlage erfordert keine Anpassung des LVA, sondern lediglich einen Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses Schweiz-EU.

2.1 Entwicklung der Mautregelung in der EU

2.1.1 Eurovignetten-Richtlinie

In der EU wird die Strassennutzung und deren Preis von jedem Mitgliedsland unabhängig geregelt. Die Mitgliedstaaten können frei entscheiden, ob sie eine Gebühr für schwere Nutzfahrzeuge für die Benutzung bestimmter Verkehrswege auf ihrem Gebiet erheben wollen. Wenn die Mitgliedstaaten sich dafür entscheiden, eine solche Gebühr zu erheben, müssen sie aber die in der Eurovignetten-Richtlinie festgelegten Grundsätze befolgen.

Die EU hat die Abgabenerhebung für den Schwerverkehr durch die Eurovignetten-Richtlinie. Bisher hatten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Benutzungs- und/oder Mautgebühren einzuführen, die von verschiedenen Kriterien wie z.B. der Emissionsklasse der Fahrzeuge oder der Dauer der Nutzung der betreffenden Infrastruktur abhängen.

Die Europäische Kommission legte im Mai 2017 einen Legislativvorschlag zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG vor. Ziel des Vorschlags war, von einem zeitbasierten Gebührenmodell (Vignetten) zu einem distanzbasierten Modell überzugehen,

⁵⁷ [Bestand der Sachentransportfahrzeuge nach Kanton, Jahr der 1. Inverkehrsetzung, Fahrzeugart, Treibstoff, Leistung, Emissionsklasse nach EU, Partikelfilter und Jahr. PxWeb \(admin.ch\)](#)

welches das Verursacher- und Nutzerprinzip besser widerspiegelt. Die Eurovignetten-Richtlinie schafft die bislang bestehenden Vignetten für schwere Nutzfahrzeuge im gesamten transeuropäischen Netz (TEN-T) ab 2030 schrittweise ab und ersetzt sie durch distanzabhängige Gebühren (Mautgebühren).

2.1.1.1 Alte Eurovignetten-Richtlinie

In ihrer ursprünglichen Fassung legte die Eurovignetten-Richtlinie Mindeststeuerbeträge für schwere Nutzfahrzeuge fest, deren höchstzulässiges Gesamtgewicht nicht weniger als 12 Tonnen beträgt. Zudem regelte sie die Modalitäten für die Erhebung von Infrastrukturgebühren und die Differenzierung der Gebühren in Abhängigkeit von den Emissionsklassen der Fahrzeuge.

Die Richtlinie legte hinsichtlich der Gebührenerhebung eine Differenzierung nach Tageszeit fest und liess den Mitgliedstaaten viele Freiheiten bei der Ausgestaltung. Das Ergebnis war eine grosse Uneinheitlichkeit der Gebühren für den Schwerverkehr innerhalb der EU. Das Verursacherprinzip für alle Verkehrsteilnehmer wurde nicht eingehalten und nicht alle Mitgliedstaaten wendeten eine Differenzierung der Gebühren nach EURO-Klassen an. Darüber hinaus führte die Differenzierung der Gebühren nach Tageszeit nicht zu einer effizienten Kostendeckung.

2.1.1.2 Revision der Eurovignetten-Richtlinie

Die Europäische Kommission beschloss 2017, die Eurovignetten-Richtlinie zu überarbeiten. Am 24. Februar 2022 haben das Europäische Parlament und der Rat der EU die Eurovignetten-Richtlinie angenommen.

Ziel der neuen Richtlinie ist es, den Schwerverkehr durch eine Besteuerung, die auf der Grundlage der CO₂-Emissionen differenziert, nachhaltiger zu gestalten. Die Bepreisung der Strassenutzung soll – ebenso wie andere Instrumente zur Senkung der CO₂-Emissionen – Anreize für eine Erneuerung der Fahrzeugflotte mit saubereren Fahrzeugen bieten. Die Änderungen sollen auch dazu beitragen, das System der Strassenbenutzungsgebühren in der gesamten EU zu harmonisieren. Die generierten Einnahmen sollen zur Finanzierung einer nachhaltigen Infrastruktur und eines nachhaltigen Verkehrs beitragen.

Die Eurovignetten-Richtlinie gibt heute einen detaillierten Rechtsrahmen für die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Strassen durch schwere Nutzfahrzeuge in der EU. Die Richtlinie ist Teil der Strategie für die Energieunion von 2015⁵⁸ und baut auf der Strategie der Kommission für emissionsarme Mobilität von 2016 auf.⁵⁹ Sie wurde auch durch den "European Green Deal" der EU von 2019 und die Strategie der Kommission für nachhaltige und intelligente Mobilität von 2020 gestärkt.⁶⁰

Das zentrale Element der neuen Richtlinie ist die Klassifizierung schwerer Nutzfahrzeuge nach ihren CO₂-Emissionen. Neben der Berücksichtigung der externen Kosten

⁵⁸ [resource.html \(europa.eu\)](#)

⁵⁹ [Revision of the Eurovignette Directive \(europa.eu\)](#)

⁶⁰ Ibid.

und der zurückgelegten Strecke ist der CO₂-Ausstoss ausschlaggebend für die Höhe der Abgabe, die die Mitgliedstaaten erheben können. Die Anpassungen der Eurovignetten-Richtlinie sollen auch Wettbewerbsverzerrungen zwischen Verkehrsunternehmen beseitigen. In der Richtlinie sind ebenso die für schwere Nutzfahrzeuge geltenden Mindestsätze der Kraftfahrzeugsteuern festgelegt sowie ausführliche Vorschriften für die Erhebung von Infrastrukturgebühren, darunter auch die Differenzierung von Gebühren nach der Umweltverträglichkeit von Fahrzeugen.

2.1.1.3 Stossrichtungen der revidierten Eurovignetten-Richtlinie

Vor der Änderung der Eurovignetten-Richtlinie wurde die Differenzierung der Abgaben für die Infrastruktur hauptsächlich in Abhängigkeit von der Dauer der Infrastrukturnutzung und der EURO-Emissionsklasse des Fahrzeugs berechnet. In der EU zugelassene Kraftfahrzeuge wurden nach ihrem Schadstoffausstoss klassifiziert. Je höher die Klasse, desto umweltfreundlicher das Fahrzeug, was ihm in der Regel wirtschaftliche Vorteile gegenüber Fahrzeugen mit niedrigeren Klassen verschaffte. Um in eine bestimmte Schadstoffklasse eingestuft zu werden, musste der Lastwagen die Grenzwerte der entsprechenden EURO-Norm einhalten. Diese Massnahme hat zur Erneuerung der Fahrzeugflotten beigetragen.

Da durch diese Erneuerung die Nutzfahrzeugflotten immer sauberer werden – was insgesamt eine erwünschte Entwicklung ist – wird die Differenzierung der Abgaben auf dieser Grundlage mittelfristig an Wirksamkeit verlieren. Die EU hat es aufgrund der steigenden CO₂-Emissionen von schweren Nutzfahrzeugen deshalb für notwendig erachtet, eine Differenzierung der Infrastruktur- und Nutzungsgebühren nach der CO₂-Emissionsklasse im TEN-T einzuführen. Das Ziel der neuen Richtlinie ist es, eine Reduktion der CO₂-Emissionen durch technische Verbesserungen im gesamten Strassenschwerverkehr zu erreichen.

Die Mitgliedsstaaten teilen gemäss Richtlinie jeden Fahrzeugtyp in eine der fünf vorgesehenen Klassen ein, basierend auf dem CO₂-Ausstoss, dem Gewicht und der Anzahl der Achsen und dem Datum der Erstzulassung des Fahrzeugs. Diese drei Kennwerte ermöglichen die Berechnung und den Vergleich des Referenzwerts, der Emissionskurve und des spezifischen Emissionswerts des Fahrzeugs. Den Staaten ist es auch gestattet, eine Ermässigung der Gebühren für emissionsfreie oder emissionsarme schwere Nutzfahrzeuge vorzunehmen, um diese zu belohnen. Elektrische und wasserstoffbetriebene LKWs können zudem bis Ende 2025 vollständig von der Mautgebühr befreit werden.

Zusätzlich zur Infrastrukturabgabe haben die EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, eine Gebühr für externe Kosten einzuführen, welche die Kosten der CO₂-Emissionen widerspiegelt, sowie eine Staugebühr, welche die tatsächlichen Kosten widerspiegelt, die direkt und indirekt von jedem Fahrzeug den anderen Verkehrsteilnehmern und der Gesellschaft als Ganzes auferlegt werden. Eine Abgabe für externe Kosten der Luftverschmutzung wird für schwere Nutzfahrzeuge nach einem Zeitraum von vier Jahren nach Einführung der Mautgebühren eingeführt.

Die Erhebung der Abgaben soll über ein elektronisches System erfolgen. Die Mitgliedstaaten entscheiden nach wie vor selbst, ob sie eine Abgabe einführen wollen.

Sie haben bis zum 25. März 2024 Zeit, um die neue Gesetzgebung in nationales Recht umzusetzen. Sie können wählen, ob sie die Vorschriften sofort oder bis spätestens März 2030 anwenden wollen. Ab 2030 dürfen die Mitgliedstaaten, von wenigen Ausnahmen abgesehen, keine pauschalen Benutzungsgebühren mehr erheben. Darüber hinaus muss ab 2026 eine Abgabe auf der Grundlage des CO₂-Ausstosses von Kleintransportern und Minibussen eingeführt werden, wenn dies technisch machbar ist.

2.1.1.4 Umsetzung in den Mitgliedstaaten

Da die Eurovignetten-Richtlinie noch nicht lange in Kraft ist, ist die Anzahl der Länder, die mit der Umsetzung begonnen haben, noch gering. Der Mangel an Erfahrungswerten macht die Umsetzung für die EU-Mitgliedstaaten schwierig. Expertengespräche mit Österreich und Deutschland gaben Aufschluss darüber, wie diese Staaten die Umsetzung der Eurovignetten-Richtlinie planen.

Deutschland

Anhand der Eurovignetten-Richtlinie hat Deutschland eine Gebühr auf der Grundlage der CO₂-Emissionen von Fahrzeugen in die Berechnung seiner Mautgebühren implementiert. Ein auf CO₂-Emissionen basierendes System gilt seit dem 1. Dezember 2023 für Fahrzeuge ab 7,5 Tonnen und ab Juli 2024 soll eine Maut für Fahrzeuge ab 3,5 eingeführt werden.⁶¹ In die Berechnung der deutschen Mautgebühr fließen zwei wesentliche Änderungen ein. Neben einer Änderung des Fahrzeuggewichts, das bei der Berechnung berücksichtigt wird (technisch zulässige Gesamtmasse), enthält das neue Mautsystem eine neue Komponente: die CO₂-Emissionsklasse des Fahrzeugs. Um die CO₂-Emissionsklasse des Fahrzeugs zu bestimmen, werden unter anderem die CO₂-Emissionen in g/t-km und die Untergruppe des Fahrzeugs berücksichtigt. Diese Informationen sind im Certificate of Conformity (COC) des Fahrzeugs enthalten, einem Dokument, das vom Hersteller ausgestellt wird. Jedes Fahrzeug wird aufgrund seiner Fahrgestellkonfiguration, seiner technisch zulässigen Gesamtmasse, seiner Achsenkonfiguration, seiner Motorleistung und des Typs der Fahrerkabine einer Fahrzeuggruppe oder -Untergruppe zugeordnet. Für jede Untergruppe von Fahrzeugen werden Grenzwerte für CO₂-Emissionen festgelegt. Sie werden jedes Jahr gesenkt. Die Klassifizierung basiert auf der Differenz zwischen den tatsächlichen CO₂-Emissionen des Fahrzeugs und dem Grenzwert seiner Untergruppe.

Der zu erwartende CO₂-Aufschlag auf die bisher auf Infrastruktur-, Luft- und Lärmkosten ausgelegte Maut beträgt je nach EURO- und Gewichtsklasse bis zu 83%.⁶² Für die Kommunikation der Mautberechnung hat Deutschland ein Online-Berechnungstool veröffentlicht, mit dem Fahrzeughaltende berechnen können, in welche Gebührenklasse ihr Fahrzeug fallen.⁶³ In Deutschland wird die Maut getrennt nach Lärm, Luftverschmutzung, Kosten für die Infrastruktur und CO₂-Emissionen erhoben. Zudem werden emissionsfreie Fahrzeuge bis Ende 2025 von einer CO₂-Abgabe befreit.

⁶¹ [Für mehr Klimaschutz im Güterverkehr | Bundesregierung](#)

⁶² [BMDV - Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung mautrechtlicher Vorschriften \(bund.de\)](#)

⁶³ [Toll Collect | Déterminer la classe d'émissions de CO₂ \(toll-collect.de\)](#)

Österreich

In Österreich wird die Steuer auch auf Autobahnen und Bundesstrassen erhoben. Die Einführung des CO₂-Systems ist für März 2024 geplant. Es ist keine Befreiung von Elektrofahrzeugen vorgesehen. Wie in Deutschland möchten auch die österreichischen Behörden einen Online-Rechner veröffentlichen, der die Einstufung von Fahrzeugen in die entsprechende Gebührenklasse ermöglicht. Die Höhe der Lkw-Maut hängt künftig vom CO₂-Ausstoss des Fahrzeugs ab. Bestand die Lkw-Maut bisher aus den Infrastrukturkosten und den Kosten für verkehrsbedingte Lärmbelastung und Luftverschmutzung, kommt nun der CO₂-Ausstoss als dritte Komponente hinzu. Der CO₂-Anteil an der Lkw-Maut wird stufenweise über drei Jahre angehoben. Für die meisten Lkws wird 2024 die Maut um etwa 7,4 Prozent angehoben. Ab 2025 wird es auch zu Inflationsanpassungen kommen, wie aus einer Mitteilung des zuständigen Bundesministeriums hervorgeht.⁶⁴

Niederlande

In den Niederlanden, wie auch in Luxemburg, Dänemark und Schweden müssen Lkw-Fahrzeuge über 12 Tonnen eine Pflichtabgabe (Eurovignette) zahlen, um auf Strassen und Autobahnen fahren zu können. Die Höhe der Gebühr hängt von der EURO-Norm und der Anzahl der Achsen des Fahrzeugs sowie von der Dauer der Nutzung der Vignette (täglich, wöchentlich, monatlich oder jährlich) ab.

Am 22. März 2022 hat das niederländische Kabinett den Gesetzentwurf für die kilometerabhängige Maut verabschiedet, diese sollte spätestens 1. Januar 2027 in Kraft treten. Das Gesetz über die LKW-Maut sieht vor, dass in- und ausländische Fahrzeuge ab einem zulässigen Gesamtgewicht von 3,5 Tonnen voraussichtlich ab 2026 auf allen niederländischen Autobahnen, aber auch regionalen und lokalen Straßen zahlpflichtig sind. Zunächst wird diese Steuer, nach der EURO-Norm des Fahrzeugs gestaffelt sein. Von einer Anpassung der Sätze an die CO₂-Emissionen ist noch nicht die Rede.

2.1.2 Bedeutung der Eurovignetten-Richtlinie für die Schweiz

Die Eckwerte der schweizerischen Schwerverkehrsabgabe finden ihre Grundlage nicht im EU-Recht, sondern sind direkt im LVA verankert. Die Schweiz ist folglich nicht verpflichtet, die Eurovignetten-Richtlinie umzusetzen, resp. im nationalen Recht nachzuvollziehen. In seinem Beschluss vom 24. November 2021⁶⁵ über den Verlagerungsbericht 2021 beauftragte der Bundesrat das UVEK dennoch, bis 2023 eine Vernehmlassungsvorlage zur Neugestaltung des LSVA-Systems vorzulegen. Diese Neugestaltung soll sich an die revidierte Eurovignetten-Richtlinie unter Berücksichtigung der CO₂-Emissionen bei der Berechnung der Abgabe anlehnen. Dies mit dem Wissen, dass dadurch eine Anpassung einiger Bestimmungen des LVA erforderlich werden würde. Dazu würden die Definition und Anzahl der Abgabekategorien sowie die Abschaffung des Unterschieds zwischen den Kategorien, der so gross wie möglich sein

⁶⁴ [LKW-Maut wird um Kosten für klimaschädliche CO₂-Emissionen erweitert \(bmk.gv.at\)](https://www.bmk.gv.at)

⁶⁵ [Alpenquerender Güterverkehr: Bundesrat will Verlagerung auf die Schiene weiter stärken \(admin.ch\)](https://www.admin.ch)

sollte, aber nicht mehr als 15% des gewichteten Durchschnitts der Abgaben betragen darf, gehören.

Die Schweizer Delegation hat die EU-Kommission am Gemischten Landverkehrsausschuss Schweiz-EU verschiedentlich – zuletzt am 20. Juni 2023 und am 8. Dezember 2023 – darauf hingewiesen, dass für eine erste Annäherung der Schweizer LSVA an die Stossrichtung der revidierten Eurovignetten-Richtlinie eine Überarbeitung der nationalen Rechtsgrundlagen im Gange ist und allenfalls später eine Anpassung der relevanten Bestimmungen des LVA notwendig ist. Die Bedingungen für mögliche Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU über eine Änderung des LVA sind momentan nicht gegeben und deren Zeitrahmen, wann dies möglich wird, nicht abschätzbar.

2.2 Haltung der EU zur Vorlage

Im Sinne von Art. 52 Abs. 2 LVA wird die EU-Kommission regelmässig über die vorliegende Vorlage informiert und im Rahmen von Expertenaustauschen ("Groupe juridique") wird darüber diskutiert.

Am 17. April 2023 fand eine Groupe Juridique Schweiz-EU statt, in der die Schweiz der Europäischen Kommission die Grundzüge der Weiterentwicklung der LSVA vorstellte. Die Europäische Kommission hat das Vorhaben zur Weiterentwicklung der LSVA in der Schweiz zur Kenntnis genommen. Sie begrüsst den Willen der Schweiz, sich an der Eurovignetten-Richtlinie zu orientieren. Sie hielt fest, dass die Schweiz völkerrechtlich verpflichtet ist, die Bestimmungen des LVA einzuhalten und empfiehlt der Schweiz ausdrücklich, dafür zu sorgen, dass die in der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen mit dem LVA in Einklang stehen. Die Kommission ist sich bewusst, dass die Eurovignetten-Richtlinie nicht vollständig übernommen werden soll und dass die Schweiz ihr eigenes Abgabesystem anwendet.

Die EU hat der Schweiz am Gemischten Landverkehrsausschusses vom 20. Juni 2023 mitgeteilt, dass sie zurzeit nicht bereit ist, das Landverkehrsabkommen anzupassen. Alternativ könnte die Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge und Abklasierung der Euro-VI-Fahrzeuge durch einen Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses (spätestens 2029) erfolgen. Damit würde auch ein Angleich an die geltende Eurovignetten-Richtlinie stattfinden, gemäss welcher auch elektrisch angetriebene Fahrzeuge (gemäss Strecke, Gewicht und CO₂) bepreist werden sollen. Die in Art. 38 und Art. 40 LVA enthaltenen Vorgaben würden selbstverständlich weiterhin eingehalten werden.

Die konkrete Ausgestaltung der Vorlage hat sich im zweiten Halbjahr 2023 weiterentwickelt. Die Schweiz hat vor dem Start des Vernehmlassungsverfahrens die Europäische Kommission am Gemischten Landverkehrsausschuss vom 8. Dezember 2023 über den konkretisierten Stand informiert. Während der Vernehmlassung soll in einer weiteren Sitzung auf Expertenstufe über die Details der Vorlage diskutiert werden.

2.2.1 Rückmeldung der EU zu den flankierenden Massnahmen

Anlässlich der Sitzung des Gemischten Landverkehrsausschusses vom 20. Juni 2023 ersuchte die Schweizer Delegation die Delegation der Europäischen Kommission um eine schriftliche Stellungnahme der EU zu den flankierenden Massnahmen der Vernehmlassungsvorlage zur Teilrevision des SVAG. Grund dafür war, dass das Rabattsystem und die Investitionsbeiträge als staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 38 Abs. 6 des LVA interpretiert werden könnten.

Am 1. September 2023 hat die Europäische Kommission in ihrer Stellungnahme schriftlich mitgeteilt, dass beide flankierenden Massnahmen, wie sie aktuell vorgesehen sind, nicht als staatliche Beihilfen gemäss Artikel 38 Absatz 6 LVA zu sehen und mit dem geltenden Rechtsrahmen vereinbar sind (siehe Kapitel 6.2). Es muss dabei aber insbesondere gewährleistet sein, dass das Rabattsystem sowohl für in- als auch für ausländische Fahrzeuge gilt, nichtdiskriminierend, angemessen und transparent ausgestaltet ist (Art. 38 Abs. 1 LVA) und den freien Verkehr nicht behindert (Art. 38 Abs. 4 LVA). Ebenso seien aus ihrer Sicht in der konkreten Ausgestaltung der Rabatte auf Verordnungsstufe die vergleichbaren Vorgaben in der EU zu berücksichtigen.⁶⁶ Eine finale Beurteilung hält sich die EU-Kommission daher vor, weil die konkret vorgesehenen Rabattniveaus in der Schweiz noch nicht festgelegt sind.

Auch die Massnahme der Investitionsbeiträgen, welche nur für Schweizer Transporteure zur Verfügung stünde, ist aus Sicht der Europäischen Kommission akzeptabel, da ähnliche Instrumente auch in Mitgliedstaaten in Kraft sind.

Die Europäische Kommission betont, dass bei einer Kombination der zwei flankierenden Massnahmen, welche für Schweizer Transporteure die Wahl zwischen dem Rabattsystem oder Investitionsbeiträgen bietet, keine materiellen Unterscheide zwischen den zwei Optionen bestehen dürfen, resp. die Investitionsbeiträge nicht höher als die zu erwartenden Rabatte sein sollten.

2.3 Abstimmung zwischen SVAG und LVA

Das SVAG regelt die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe für Transportunternehmen, die im schweizerischen Zollgebiet tätig sind. Das LVA wiederum ist für Transporteure im grenzüberschreitenden alpenquerenden Strassenverkehr durch die Schweiz sowie für Fahrten in die und aus der Schweiz anwendbar. Die beiden Grundlagen müssen miteinander vereinbar sein.

Wie in Kapitel 1.2 ausgeführt, muss das LSVA-System weiterentwickelt werden, da die LSVA diverse verfassungsrechtliche Aufträge zu erfüllen hat. Eine weitreichende Entwicklung der LSVA in Anlehnung an die Eurovignetten-Richtlinie bedingt jedoch eine Anpassung des LVA. Der Zeitrahmen für eine Anpassung des LVA ist zurzeit jedoch nicht abschätzbar. Um in der Verlagerungspolitik dennoch vorwärtszukommen, wird mit dieser Vorlage die Weiterentwicklung der LSVA im Rahmen des aktuell geltenden LVA angestrebt. Dafür muss das LVA (d.h. die formelle Erfassung

⁶⁶ Art. 7ga der Eurovignetten-Richtlinie

von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen im LVA) nicht angepasst werden, es ist aber ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses notwendig.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung: Einbezug der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge

Mit den in dieser Vorlage vorgeschlagenen Anpassungen soll der Geltungsbereich der LSWA neu festgelegt werden. Im Wesentlichen handelt es sich um eine Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in das Abgabesystem. Elektrisch angetriebene Fahrzeuge sollen der LSWA-Pflicht unterstellt werden. Für ihre Einteilung in eine der bestehenden Abgabekategorien gelten dabei die gleichen Regeln wie nach geltendem Recht. Da elektrisch angetriebene Fahrzeuge lokal keine Schadstoffemissionen generieren, erzeugen sie im Vergleich zu fossil angetriebenen Fahrzeugen tiefere externe Kosten. Es ist folglich angezeigt, elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die günstigste Abgabekategorie einzuteilen. Die sich darin momentan befindlichen EURO VI-Fahrzeuge hingegen werden in die Abgabekategorie 2 abklassiert, wofür ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses notwendig ist.

Des Weiteren umfasst die Vorlage eine Reihe an flankierenden Modifikationen der Tarifierung, die insbesondere die Übergangsphase nach der Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in die LSWA ab Jahr 2031 betreffen. Diese Massnahmen umfassen ein Rabattsystem für in- und ausländische elektrisch angetriebene Fahrzeuge für eine befristete Zeit von fünf Jahren und die - ebenfalls befristete - Möglichkeit von Investitionsbeiträgen für die Neubeschaffung von Schweizerischen elektrisch angetriebenen Fahrzeugen, die aus dem Reinertrag der LSWA finanziert werden. Diese Möglichkeit von Rabatten oder Investitionsbeiträgen wird als Variante vorgestellt.

Auch vorgesehen ist eine unmittelbare Verbesserung der Planungssicherheit der Fahrzeughaltenden. Neu soll der Bundesrat regelmässig und sieben Jahre im Voraus aufs Neue festlegen, nach welchen Trennkriterien die Fahrzeuge in die verschiedenen Abgabekategorien eingeteilt werden.

Das LVA bleibt der gesetzliche Rahmen, der die Umsetzung des LSWA-Systems in der Schweiz regelt. Derzeit müssen das SVAG und das LVA zusammen betrachtet werden. Die Revision des SVAG im Rahmen der Weiterentwicklung der LSWA beabsichtigt, im nationalen Gesetz Verweise auf die Völkerrechtlichen Verträge einzuführen und so eine einfachere Lesbarkeit der Umsetzung der LSWA zu ermöglichen.

Die Vorlage umfasst eine Konkretisierung der bestehenden Bestimmungen in Art. 6 SVAG, die eine Differenzierung von Fahrzeugen nach verbrauchs- und emissionsabhängigen Kriterien ermöglichen.

Um elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die LSWA einzubeziehen, muss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe j SVAV mit den Ausführungsbestimmungen der Teilrevision des SVAV aufgehoben werden.

3.1.1 Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in die LSVa

Wie in Kapitel 1 aufgezeigt, bestehen zahlreiche Gründe, elektrisch angetriebene Fahrzeuge der LSVa-Pflicht zu unterstellen. Die Abgabekategorie der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge definiert sich dadurch, dass die sich die in ihr befindlichen Fahrzeuge aufgrund ihres emissionsfreien Antriebs nicht unmittelbar einer EURO-Norm zuordnen lassen. Deswegen soll diese Kategorie vereinfacht "ohne EURO-Norm" genannt werden. Fahrzeuge, die mit Biogas, CNG oder LNG angetrieben werden, gehören nicht in diese Kategorie, da sich die Logik der LSVa nach dem Antriebstyp, nicht nach dem Treibstofftyp richtet. Zudem produzieren diese Art Fahrzeuge lokal Schadstoffemissionen und sind daher bei den EURO-VI-Fahrzeugen besser aufgehoben.

3.1.1.1 "ohne EURO-Norm"

Artikel 40 Absatz 2 des LVA verankert EURO-Normen als Grundlage für die Gebührenkategorien der LSVa:

«2. Die Gebühren sind in drei Kategorien von Emissionsnormen (EURO) abgestuft (...).»

Mit dieser Vorlage wird diese Bestimmung so ausgelegt, dass jene schweren Nutzfahrzeuge, die heute keiner EURO-Emissionsnorm entsprechen, als neue Fahrzeuggruppe («ohne EURO-Norm») zusammengenommen und als solche neben EURO 0 bis VI in das LSVa-System integriert werden. Die Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LSVa würde nach einem Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses erfolgen. Die Vereinbarkeit der Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LSVa bei einer weitergehenden Auslegung des Wortlauts von Art. 40 Abs. 2 LVA wird in Kapitel 6.2 diskutiert.

Mit der Einführung der Fahrzeugklassen «ohne EURO-Norm» ins LSVa-System sollen diese in die günstigste der drei bestehenden Gebührenkategorien eingeteilt werden. Zeitgleich sollen die EURO-VI-Fahrzeuge von dieser in die aktuell unbenutzte, mittlere Tarifkategorie abklassiert werden. Damit wird die Wirkung der LSVa als verursachergerechte Abgabe für eine kontinuierliche Verbesserung hin zu umweltfreundlicheren Fahrzeugflotten aufrechterhalten.

3.1.1.2 "EURO VII-Norm"

In der EU soll eine neue EURO-VII Emissionsnorm eingeführt werden, welche zu gegebener Zeit ebenfalls in das LSVa-System integriert wird. Am 25. September 2023 hat sich der Rat der EU-Wettbewerbsminister darauf geeinigt, dass die neue EURO-VII-Norm keine strengeren Schadstoff-Grenzwerte enthalten, hingegen neu Feinstaub (z.B. von Reifenabrieb oder Bremsen) berücksichtigen soll (siehe Kapitel 1.2.1.3). Auch auf die Integration von E-Fuels soll verzichtet werden.

Wenn die EURO VII-Norm von der EU in die Praxis umgesetzt wird, können Fahrzeuge, die diese EURO VII-Norm erfüllen, in das LSVa-System aufgenommen werden. Das derzeitige LSVa-System ermöglicht den Einbezug von EURO VII-

Fahrzeugen. Sie werden entsprechend ihrer EURO-Norm in eine der zwei verbleibenden Abgabekategorien kategorisiert, wofür ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses notwendig sein wird.

3.1.2 Gewährleistung der Planungssicherheit für Fahrzeughaltende

Die Transportbranche hat in der Vergangenheit oft und berechtigterweise die Kritik angeführt, dass tarifliche Veränderungen an der LSVA die Planungssicherheit beeinträchtigen. Ausgehend von einer Lebensdauer eines Fahrzeugs von sieben Jahren war es bei der Beschaffung in den meisten Fällen nicht vorhersehbar, die gesamten zukünftig anfallenden Betriebskosten des Fahrzeugs zu bemessen. Die Abklassierung von Fahrzeugen einer EURO-Norm in eine teurere Abgabekategorie wurde stattdessen mit einer Vorlaufzeit von ein bis drei Jahren (z.B. im Rahmen des zweijährlich erscheinenden Verlagerungsberichts) angekündigt.

Bislang war es Teil der Bestimmungen auf Verordnungsstufe, dass Fahrzeuge, die zum ersten Mal in Verkehr gesetzt wurden und die der günstigsten Abgabekategorie zugeordnet wurden, während sieben Jahren nicht in eine teurere Abgabekategorie abgestuft werden konnten (Artikel 14 Absatz 3 SVAV). Diese Vorlage sieht ein neues Vorgehen vor, um so einen positiven Effekt auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Branche zu erreichen.

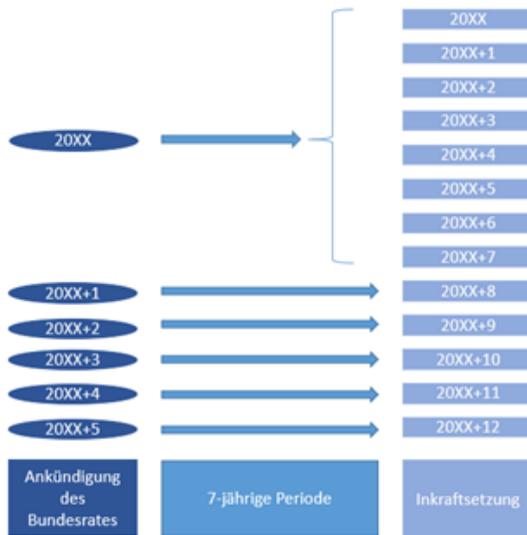
Die bisher auf Verordnungsstufe festgehaltene Regelung ist mit einer ungenügenden Planungssicherheit verbunden. Erstens kommt besagte Bestimmung immer nur einem Teil aller Fahrzeuge zugute, da sie sich auf Fahrzeuge beschränkt, die neu zugelassen werden. Fahrzeuge, die sich bereits in einer teureren Abgabekategorie befinden, sind durch die Bestimmung in keiner Weise geschützt. Zweitens lässt sich die bisherige Bestimmung nur unbefriedigend mit dem längerfristig vorgesehenen CO₂-Emissionsklassen-Regime vereinen. Der Wortlaut der Bestimmung ist auf eine Situation ausgelegt, bei der neuzugelassene Fahrzeugtypen üblicherweise der günstigsten Abgabekategorie zugeordnet werden und einen entsprechenden Schutz vor Abklassierungen verdient haben. Mit den langfristig vorgesehenen CO₂-Emissionsklassen sind jedoch auch Situationen denkbar, in denen ein neuzugelassenes Fahrzeug nicht in der günstigsten Abgabekategorie eingereiht wird, beispielsweise weil es über einen konventionellen Antrieb verfügt und gegenüber anderen Schwerverkehrsfahrzeugen eine deutlich schlechtere CO₂-Emissionsbilanz ausweist. In einer solchen Situation ist es nicht zielführend, wenn das Fahrzeug eine sieben Jahre lange Garantie auf dieselbe Abgabekategorie erhält. Die Lenkungswirkung der LSVA hin zu emissionsärmeren Antrieben wäre stark eingeschränkt.

Mit dieser Vorlage wird dies geändert. Neu soll der Bundesrat regelmässig und sieben Jahren im Voraus kommunizieren, mit welchen Änderungen der Abgabekategorieeinteilungskriterien die Betroffenen zu rechnen haben. Damit ist nicht gemeint, dass der Bundesrat jedes Jahr sämtliche sieben nachfolgenden Jahre neu festlegt. Er wird vielmehr sieben Jahre im Voraus ankündigen, ob eine Änderung zu erwarten ist. Er gibt lediglich bekannt, ob und welche Anpassungen er an der Kategorisierung der Fahrzeuge in die Abgabekategorien für das siebte Jahr in der Zukunft (t+7) vornehmen will. Die Planung der diesem siebten Jahr vorangehenden sechs Jahre bleibt unverändert (t+1 bis t+6). Der Bundesrat hat diese Einstufung für diese Jahre t+1 bis t+6

bereits laufend in den sechs vorangegangenen Jahren vorgenommen. So kann gewährleistet werden, dass zu jedem Zeitpunkt transparent festgelegt ist, für welchen Fahrzeugtyp und in welchem Jahr mit welcher Abgabekategorie zu rechnen ist.

Dieses Vorgehen ist so zu verstehen, dass der Bundesrat nicht etwa eine Liste aller Fahrzeugmodelle und in welche Kategorie sie eingeteilt werden veröffentlicht, sondern dass er die Kriterien nach denen die Abgabekategorien definiert werden, kommuniziert. Zuvorderst sind hier zunächst die EURO-Normen gemeint, in Zukunft können auch CO₂-Emissionsklassen oder andere Kriterien für die Unterscheidung von Fahrzeugen beigezogen werden. Folglich wird nicht die Einteilung der Fahrzeuge geregelt, sondern die Definition der Abgabekategorien. Hingegen ist es auch nicht der Mechanismus der Einteilung, sondern die EURO-Normen (kann längerfristig auch ein Schwellenwert sein, der sich auf eine andere Emission oder einen Verbrauch bezieht) für die Einteilung, die für 7 Jahre festgelegt werden. Weiterhin führen technologische Entwicklungen von grosser Tragweite dazu, dass die festgelegte Einteilung nicht mehr gerechtfertigt ist, so kann der Bundesrat im Ausnahmefall die Einteilung vor Ablauf der sieben Jahre anpassen.

Abbildung 8: Darstellung der jährlichen Planung der Abgabekategorien für eine 7-jährige Periode



Quelle: BAV

Dank der im vorangegangenen Absatz ausgeführten Neuregelung wissen die Fahrzeughaltenden, mit welchen Abgabekategorien sie für die am Markt erhältlichen Fahrzeuge in den nächsten sieben Jahren zu rechnen haben. Mit dieser Information sind sie in der Lage, ihre Investitionsentscheide zu fällen. Damit ist die Planungssicherheit

zu jedem Zeitpunkt gewährleistet. Diese Regelung wird nicht in das Gesetz aufgenommen. Der Bundesrat teilt jede Änderung mit einer Vorlaufzeit von sieben Jahren durch eine Änderung der Verordnung mit, muss dies aber nicht jedes Jahr tun.

3.1.3 Harmonisierung des Einbezugs von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen und der Abklassierung der EURO VI-Fahrzeuge

Das LSVa-System mit Einbezug von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen sollte so schnell wie möglich eingeführt werden. Da das Ziel der LSVa darin besteht, die ungedeckten externen Kosten des Schwerverkehrs zu decken, wird eine schnelle Berücksichtigung aller Fahrzeuge, die externe Kosten verursachen, die Deckung dieser Kosten in jedem Fall verbessern. Weiterhin wurde in Kapitel 1.2 dieses Berichts erläutert, weshalb das bisherige System LSVa an seine Grenzen gestossen ist und tendenziell der Beitrag an die Internalisierung externer Kosten sinkt.

Das mit dieser Vorlage vorgeschlagene neue LSVa-System (Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge) könnte frühestens im Jahr 2027 eingeführt werden (abhängig vom Fortgang der parlamentarischen Diskussion und der Inkraftsetzung des revidierten SVAG). Dies hat eine neue Kategorisierung für bestimmte Fahrzeuge im Jahr 2027 und damit eine kürzere Anpassungsfrist als für elektrisch angetriebene Fahrzeuge, die derzeit von der LSVa zeitlich unbegrenzt befreit sind, zur Folge. Die Auswirkungen des Einbezugs von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen werden nicht für alle Fahrzeuge, die der LSVa unterliegen, gleich sein. Die Fahrzeuge mit tiefen EURO Normen werden keine allzu starke Herabstufung erfahren. Fahrzeuge, die die EURO-Normen I bis V eingestuft sind, werden auch weiterhin in der teuersten Kategorie sein und, wie jetzt auch schon, ungefähr 3.10 Rappen pro Tonne und Kilometer zahlen. Für bestehende und neuzugelassene EURO VI-Fahrzeuge ist der Effekt jedoch grösser. Sie befinden sich seit mehreren Jahren in der günstigsten Kategorie und werden sich in einer teureren Kategorie wiederfinden, da die günstigere Kategorie für die elektrisch angetriebene Fahrzeuge verwendet wird.

Um allen Fahrzeughaltern Zeit zur Anpassung zu geben, muss die Inkraftsetzung der Vorlage zu einem Zeitpunkt erfolgen, der den Unternehmen Zeit gibt, die Investitionsentscheide für elektrisch angetriebene Fahrzeugen, aber auch für EURO VI-Fahrzeuge entsprechend anzupassen. Ausserdem würde der Einbezug von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in das System der LSVa die Anreize für Investitionen in emissionsfreie Fahrzeuge verringern. Um den Übergang zu einer emissionsfreien Flotte zu fördern, schlägt der Bundesrat vor, elektrisch angetriebene Fahrzeuge ab 2031 in die LSVa zu integrieren, verbunden mit erleichternden flankierenden Massnahmen, um den Übergang zu einer emissionsfreien Flotte weiter zu fördern.

3.1.4 Flankierende Modifikationen der Tarifierung nach Integration der elektrischen Fahrzeuge

Die Unterstellung der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge unter die LSVa-Abgabepflicht soll per 1. Januar 2031 erfolgen. Obwohl für diesen Zeitpunkt noch sehr schwer abschätzbar ist (genauere Ausführungen dazu im Kapitel 1.1.3.5), wie

gross der Anteil von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen an der gesamten Schwerverkehrsflotte sein wird, ist davon auszugehen, dass dieser Anteil dann bereits substantiell ist.

Die Vorlage sieht für die Jahre unmittelbar nach dem Einbezug von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen Massnahmen vor, um weiterhin die Diffusion von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zu beschleunigen und zu fördern. Diese flankierenden Massnahmen betreffen nur Fahrzeuge des Güterverkehrs, nicht aber Fahrzeuge des Personenverkehrs. Eine solche Lösung ist vorgesehen, um eine Übergangsphase zwischen der Befreiung und der Vollbesteuerung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zu schaffen. Ohne eine Übergangsphase besteht das Risiko, dass die durch die Abgabebefreiung erhoffte Förderung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen gefährdet wird. Die Einführung und tatsächliche Umsetzung dieser Massnahmen ist daher auch direkt davon abhängig, wie weit Schwerverkehrsfahrzeuge mit elektrischem Antrieb zu diesem Zeitpunkt bereits verbreitet sind.

Es werden zwei Varianten vorgeschlagen, um den Übergang zu einer elektrischen und umweltfreundlichen Güterverkehrsflotte zu fördern. Wichtig ist hierbei, dass diese Förderungsmassnahmen nicht dazu führen, dass im Ausland zugelassene Fahrzeuge gegenüber in der Schweiz zugelassenen Fahrzeugen diskriminiert werden (Art. 1 Abs. 3, Art. 32, Art. 38 Abs. 1 und Art. 52 LVA). Die beiden Varianten werden in die Vernehmlassung gegeben und je nach Ergebnis der Vernehmlassung wird der Bundesrat entscheiden, welche Variante er in seiner Botschaft vorschlagen will. Die erste Variante besteht aus einem Rabattsystem, das für alle in- und ausländischen elektrisch angetriebene Fahrzeuge verfügbar ist. Das Rabattsystem stellt in dieser Vorlage die Variante dar, die vom Bundesrat bevorzugt wird. Die zweite Variante ist eine Kombination aus einem Rabattsystem und einem Investitionsbeitrag für den Erwerb eines elektrisch angetriebenen Fahrzeugs. Die Fahrzeughaltenden von Schweizer Fahrzeugen können zwischen den Rabatten und dem Investitionsbeitrag wählen, die Fahrzeughaltenden von ausländischen Fahrzeugen hingegen lediglich vom Rabattsystem profitieren. Die zweite Variante sollte als Alternative für den Fall vorgestellt werden, dass Rabattsysteme den Übergang zu einer Elektroflotte nicht ausreichend fördern können und entsprechende Investitionen ausbleiben. Die zweite Variante sollte als Katalysator dienen, um den Übergang zu einer aus Elektrofahrzeugen bestehenden Flotte zu fördern. Der Mechanismus, mit dem der Anreizeffekt für Investitionen in elektrisch angetriebene Fahrzeuge verstärkt wird, wird in Kapitel 3.1.4.2 vorgestellt.

3.1.4.1 Variante 1: Rabattsystem für fossilfreie Antriebe

Um den Übergang zu einer elektrischen und umweltfreundlichen Güterverkehrsflotte zu fördern, kann der Bundesrat, für diese Antriebsarten (elektrisch angetriebene Fahrzeuge) vorübergehend ein Rabattsystem einführen. Dieses Rabattsystem richtet sich nur an die in der Schweiz und im Ausland zugelassenen Fahrzeuge, die vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen von der LSVA befreit waren und neuerdings Abgaben zahlen müssen. Diese Massnahme zielt erstens darauf ab, die schnellere Entwicklung einer umweltfreundlicheren Flotte zu fördern. Zweitens trägt die Investition in Fahrzeuge, die keine Emissionen ausstossen, zur Senkung der externen Kosten von CO₂-Emissionen bei und unterstützt damit das Verfassungsziel der LSVA.

Mit dem Rabattsystem sollen elektrisch angetriebene Fahrzeuge, die bisher von der LSWA befreit sind, einen prozentualen Rabatt auf den Tarif der Abgabekategorie erhalten, in der sie eingestuft sind. Diese Rabatte sind auf fünf Jahre befristet. Innerhalb von fünf Jahren ist eine stufenweise Abnahme des Rabatts angedacht, beispielsweise höchstens 25% im ersten Jahr, höchstens 20% im zweiten Jahr, usw., wobei die genaue Bemessung des Rabatts innerhalb des vorgegebenen Rahmens direkt davon abhängig ist, wie weit fortgeschritten die Diffusion von elektrisch betriebenen Fahrzeugen zu diesem Zeitpunkt ist (siehe Kapitel 1.1.3.5). Wenn der Markt bis zum Einbezug von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LSWA bereits umfassend auf elektrisch angetriebene Fahrzeuge umgestellt hat, werden Rabatte nicht mehr gerechtfertigt sein. Wenn die Flotte bereits zu einem erheblichen Teil aus Fahrzeugen ohne fossile Energieträger besteht, werden die Rabatte folglich nicht gewährt.

Die zeitliche Befristung des Rabattsystems ist notwendig, da sonst die Gefahr besteht, dass der Schienengüterverkehr teurer wird als der Strassengüterverkehr. In diesem Fall könnte das in der Verfassung verankerte Ziel der Verkehrsverlagerung gefährdet werden. Darüber hinaus darf das Rabattsystem nicht zu Marktverzerrungen führen. Zwar sind die Investitionskosten für elektrisch angetriebene Fahrzeuge höher als für Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor, aber mit zunehmender Verbreitung werden die Investitionen für solche Fahrzeuge stetig günstiger.

Die genaue Umsetzung des Systems ist daher zum heutigen Zeitpunkt noch offen und soll auf Verordnungsstufe konkretisiert werden.

Instrument, um eine Verringerung der externen Kosten und eine bessere Deckung dieser Kosten anzustreben

Dieses Rabattsystem ist dadurch gerechtfertigt, dass neben der Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen die Internalisierung der externen Kosten des Schwerverkehrs ein vorrangiges Ziel der LSWA bleibt. Das Rabattsystem wirkt wie eine zeitliche Vorwegnahme der Senkung der externen Kosten in der Zukunft. Zunächst werden die Rabatte dazu führen, dass die Einnahmen aus der LSWA nicht so hoch ausfallen, wie es nach Ende der Befreiung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen möglich wäre. Dies bedeutet also weniger Einnahmen für den Bund und die Kantone. In einem zweiten Schritt sollte jedoch eine Verringerung der externen Kosten des Schwerverkehrs zu beobachten sein. Da das Rabattsystem einen Anreiz für den Einsatz von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen im Güterverkehr darstellt, wird sich die Verbreitung von emissionsfreien elektrisch angetriebenen Fahrzeugen beschleunigen. Dadurch werden die durch CO₂ erzeugten externen Kosten sinken. Dies hat positive Auswirkungen auf die Allgemeinheit, da dadurch die Wohlfahrt der Gesellschaft steigt. Anders ausgedrückt: Wenn heute geringere Einnahmen in Kauf genommen werden, sinken die externen Kosten in der Zukunft. Natürlich hat die noch bis 2031 andauernde Befreiung der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge diesbezüglich noch eine ungleich stärkere Wirkung. Diese Fahrzeuge können aber, wie bereits ausführlich dargelegt, nicht länger von der LSWA befreit bleiben. Deswegen ist eine Übergangsphase, wie sie durch das hier beschriebene Rabattsystem geschaffen wird, notwendig. Sie sorgt dafür, dass die Förderung elektrisch angetriebener Fahrzeuge nicht gefährdet wird.

Erste Schätzungen der Auswirkungen einer emissionsfreien Güterverkehrsflotte zeigen, dass ein Ersatz der derzeitigen Dieselflotte durch emissionsfreie Fahrzeuge die klimabedingten externen Kosten senken werden. Wenn die Flotte durch emissionsfreie Fahrzeuge ersetzt wird, werden die direkten Emissionen per Definition vollständig reduziert. Bei den indirekten Emissionen muss hingegen der Fahrzeugtyp berücksichtigt werden. Batterieelektrische Fahrzeuge verursachen etwas weniger indirekte Emissionen als ein Diesel-Fahrzeug bei der Energiebereitstellung (in g-CO₂-Äq.), benötigen aber mehr Energie für die Herstellung und Entsorgung des Fahrzeugs, insbesondere der Batterie. Mit Wasserstoffbrennstoffzellen angetriebene Fahrzeuge verbrauchen zwar mehr Energie bei der Herstellung und Entsorgung als ein Dieselfahrzeug, jedoch weniger als ein batterieelektrisches Fahrzeug. Allerdings verursacht die Energiebereitstellung für diese Fahrzeuge im Durchschnitt dreimal so viel CO₂-Emissionen wie bei Elektrofahrzeugen. Daher hängt der Ersatz der Flotte durch emissionsfreie Fahrzeuge von den Fahrzeugtypen, dem Gewicht der Fahrzeuge und der zurückgelegten Strecke ab. Nach einer ersten groben Schätzung sieht es so aus, als könnten die klimabedingten externen Kosten für direkte und indirekte Emissionen um zwischen 70 und 180 Millionen Franken gesenkt werden, was eine Senkung der gesamten externen Kosten um ca. 10 % im Vergleich zum Basisjahr 2019 bedeuten würde.

Diese Schätzungen hängen auch weitgehend von der Verbreitung emissionsfreier Fahrzeuge und deren Entwicklung in den nächsten Jahren ab (siehe Kapitel 1.1.3.5). Die Dekarbonisierung des Strassengüterverkehrs wird über die Elektrifizierung der Flotte und die Verbreitung alternativer emissionsfreier Fahrzeuge erfolgen. Die Auswirkungen auf die Senkung der externen Kosten sind beim derzeitigen Stand noch relativ komplex zu bewerten.

Aufgrund der anhaltenden Befreiung elektrisch angetriebener Fahrzeuge dürften die LSWA-Einnahmen kontinuierlich sinken. Durch die Einführung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen werden die Einnahmen der LSWA gemäss ersten Schätzungen auf ein ähnliches oder leicht höheres Niveau im Vergleich zu 2022 ansteigen. Das Rabattsystem würde wiederum eine Verringerung der Einnahmen bedeuten. Schätzungen des BAV zufolge würden sich die Kosten eines durchschnittlichen Rabatts von 15% im Zeitraum von 2031 bis 2035 in der Summe auf mehrere hundert Millionen Franken belaufen.

3.1.4.2 Variante 2: Rabattsystem und Investitionsbeiträge für Beschaffung von elektrisch betriebenen Fahrzeugen

Als Alternative zum oben dargestellten Rabattsystem und um den Übergang zu einer elektrischen Flotte zusätzlich zu beschleunigen, kann der Bundesrat die Investition in elektrisch angetriebene Fahrzeuge unterstützen. Die Möglichkeit der Gewährung von Investitionsbeiträgen soll wie bereits das Rabattsystem ebenfalls auf fünf Jahren befristet sein. Die Beiträge können nur an Schweizer Transportunternehmen ausbezahlt werden. Die Frage der Diskriminierung von ausländischen Unternehmen wird in Kapitel 6.2 behandelt. Die Beiträge werden pro Fahrzeug einmalig, *als Alternative zum Rabattsystem*, als Pauschale an die Halterin oder den Halter des Fahrzeugs ausbezahlt. Die Investitionsbeiträge sollen dabei so ausgestaltet sein, dass sie den Gegenwert des

durchschnittlich durch das Rabattsystem reduzierten Tarifs nicht überschreiten. Somit werden auch die Investitionsbeiträge degressiv ausgestaltet sein und sich direkt am Rabattsystem orientieren. So soll sich die Höhe der Investitionsbeiträge direkt daraus ergeben, wie viel Geld mit dem Rabattsystem und einer durchschnittlichen Transportleistung eingespart werden kann. Zudem sollen Fahrzeughalter nach Erbringen der vorgegebenen durchschnittlichen Transportleistung für die danach zurückgelegten Tonnenkilometer wieder Zugang zum Rabattsystem erhalten. Damit kann eine Ungleichbehandlung zwischen den beiden Wahlmöglichkeiten vermieden werden.

Die Investitionskosten für elektrisch angetriebene Fahrzeuge werden in absehbarer Zukunft deutlich höher sein als für konventionelle Fahrzeuge. Einige Unternehmen werden nicht über die nötigen flüssigen Mittel verfügen, um in elektrisch angetriebene Fahrzeuge zu investieren und so nicht von den Rabatten profitieren können. Mit der vorgeschlagenen Möglichkeit der Ausrichtung von Investitionsbeiträgen sollen sich Fahrzeughaltende beim Neuerwerb eines elektrisch angetriebenen Fahrzeugs entscheiden müssen, ob sie für das konkrete Fahrzeug einmalig den pauschalen Investitionsbeitrag des Bundes erhalten wollen oder während der befristeten Dauer des Rabattsystems vom reduzierten Tarif profitieren wollen.

Der mit dieser Vorlage gemachte Vorschlag führt dabei lediglich die Möglichkeit für den Bundesrat ein, Investitionen zu fördern. Da diese Möglichkeit des Bundesrates zur Investitionsförderung lediglich als Ergänzung zum Rabattsystem angedacht ist, wird der Bundesrat unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Vernehmlassung entscheiden, ob er diese Alternative schlussendlich mit der Botschaft dem Parlament vorschlagen will. Er wird dabei auch berücksichtigen, ob solche Förderbeiträge sich in der EU bzw. den Mitgliedsstaaten etablieren, um den Einsatz elektrisch angetriebener Fahrzeuge zu fördern.

Delegation an den Bundesrat: Finanzierung und Bemessung der Beiträge

Der Bundesrat erhält im gesetzlichen Rahmen die Kompetenz, die Höhe der Pauschalbeiträge und die Voraussetzungen für die Ausrichtung festzulegen. Die Finanzierung der Beiträge erfolgt über mehrjährige Verpflichtungskredite, die von der Bundesversammlung bewilligt werden. Die Finanzierung und damit die Existenz dieser Investitionsbeiträge ist abhängig von den dann geltenden Bestimmungen über die Verwendung des dem Bund zustehenden Anteils an den LSVA-Einnahmen (Art. 19, Abs. 2 und 2^{bis} SVAG). Die Botschaft⁶⁷ zur Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (Nachhaltige Finanzierung der SBB) sieht vor, dass im BIF eine angemessene Reserve von 300 Millionen Franken gebildet werden muss, bevor der Bund die nicht für den Fonds benötigten Mittel seines Anteils zum Ausgleich der von ihm getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr einsetzen kann. Sollte im Rahmen von Art. 19, Abs. 2 und 2^{bis} SVAG kein Geld für Investitionsbeiträge zur Verfügung stehen, werden sie nicht umgesetzt, also auch nicht aus einer anderen Quelle finanziert werden.

Die genaue Höhe der Investitionsbeiträge ist dabei direkt abhängig von der finanziellen Ausgestaltung des Rabattsystems und verringert sich daher jedes Jahr. Ein Inves-

⁶⁷ BBI 2023 2204

titionsbeitrag im Jahr 2031 ist höher als der im Jahr 2034 ausbezahlte Investitionsbeitrag. Der Bundesrat schätzt die Kosten eines durchschnittlichen Rabatts von 15% im Zeitraum von 2031 bis 2035 in der Summe auf mehrere hundert Millionen Franken. Da die Höhe der Investitionsbeiträge so bemessen werden soll, dass der einzelne Fahrzeughaltende pro Fahrzeug bei einer durchschnittlichen jährlichen Transportleistung mit reduziertem Tarif bis zum Ende des befristeten Rabattsystems gleich viel Geld einspart, wie er einmalig in Form von Investitionsbeiträgen erhalten könnte, ist von ungefähr gleich hohen Kosten für den Bund auszugehen, unabhängig davon, ob mit dieser Vorlage lediglich das Rabattsystem, oder zusätzlich auch die Möglichkeit von Investitionsbeiträgen eingeführt wird. Geringe Mehrkosten könnten für den Bund dadurch entstehen, dass sich kleinere Transportunternehmen erst mit Hilfe der Investitionsbeiträge den Kauf eines elektrisch angetriebenen Fahrzeugs leisten könnten und bis dahin aufgrund mangelnder Liquidität keine elektrisch angetriebenen Fahrzeuge anschaffen, die sie in den Genuss des Rabattsystems kommen lassen würden. Dennoch wäre das Ziel, die externen Kosten des Schwerverkehrs zu senken, besser erfüllt, als wenn es die Investitionsbeiträge nicht gäbe.

Bei Leasingfahrzeugen ist der Fahrzeughalter gerade nicht der Käufer und tätig daher auch keine Investitionen. Deswegen sollen für Leasingfahrzeuge nur das Rabattsystem, nicht aber die Investitionsbeiträge zur Verfügung stehen.

Für den Fall, dass der Bundesrat dem Parlament die Schaffung einer Rechtsgrundlage für Investitionsbeiträge mit der Botschaft beantragt, verzichtet er darauf schon zu diesem Zeitpunkt, die entsprechenden Kredite zu beantragen. Die Höhe der Investitionsbeiträge hängt entscheidend davon ab, wie sich bis zu ihrem Einbezug in die LSVA die Investitions- und Betriebskosten für elektrisch angetriebene Fahrzeuge von jenen für konventionelle Fahrzeuge unterscheiden und wie hoch bis dann die Diffusion von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen fortgeschritten ist. Der Bundesrat wird die Investitionsbeiträge rechtzeitig in die Finanzplanung aufnehmen, so dass die erforderlichen Mittel unter Berücksichtigung der geltenden Bestimmungen über die Verwendung des dem Bund zustehenden Anteils an den LSVA-Einnahmen zur Verfügung stehen.

Je nach Einführungszeitpunkt ist hier zu berücksichtigen, dass andere Finanzierungsprojekte für elektrisch angetriebene Fahrzeuge bestehen könnten. Diese müssten in diesem Fall untereinander entsprechend koordiniert werden. So bestehen zum heutigen Stand ein EnAW-Kompensationsprogramm für elektrische Schwerverkehrsfahrzeuge⁶⁸ und von der Stiftung KliK gewährte Investitionsbeiträge an den Kauf und Betrieb von Schwerverkehrsfahrzeugen, die mit Wasserstoff betrieben werden.⁶⁹ Idealerweise lösen die vorgesehenen Investitionsbeiträge die eben beschriebenen Fördermassnahmen ab, um Doppelförderungen oder konkurrierende Förderinstrumente zu vermeiden. Programme, die den Übergang zu einer emissionsfreien Flotte durch Investitionen in umweltfreundliche Fahrzeuge fördern, gibt es auch in EU-Mitgliedsstaaten (siehe Kapitel 5.3.1).

⁶⁸ [Plattform Verkehr – Stiftung Klimaschutz und CO₂-Kompensation \(klik.ch\)](#)

⁶⁹ [Die Stiftung KliK unterstützt die Wasserstoff-Mobilität](#)

Instrument, um eine Verringerung der externen Kosten und eine bessere Deckung dieser Kosten anzustreben

Die befristeten Investitionsbeiträge für den Erwerb von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zielen darauf ab, die Verbreitung solcher Fahrzeuge zu beschleunigen, damit mittelfristig die durch CO₂-Emissionen des Schwerverkehrs generierten externen Kosten abnehmen. Damit wird der elektrisch angetriebene Schwerverkehr um einen Teil der von ihm verursachten externen Kosten entlastet (was zu einem Rückgang der durch CO₂ erzeugten externen Kosten führt). Im Gegenzug wird ein finanzieller Anreiz für den Verursacher geschaffen, die CO₂-basierten externen Kosten zu senken und damit, insbesondere nach Ablauf der Investitionsbeiträge, den Anteil der ungedeckten Kosten zu reduzieren.

Da die Investitionsbeiträge an das Rabattsystem angeglichen werden, wird deren Höhe ebenfalls von der Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen abhängen. Wenn der Markt zum Zeitpunkt der Einführung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LSVA ausgereift ist, werden Investitionsbeiträge genauso wenig gerechtfertigt sein wie ein Rabattsystem. Zwar sind die Investitionskosten für elektrisch angetriebene Fahrzeuge für den Moment höher als für Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor, aber mit zunehmender Verbreitung werden die Investitionen für solche Fahrzeuge stetig günstiger.

Rückforderung von Investitionsbeiträgen

Mit der allfälligen Gewährung von Investitionsbeiträgen in Form von A-Fonds-perdu-Beträgen soll gleichzeitig sichergestellt werden, dass die Leistungen, für die ein Beitrag gezahlt wurde, auch tatsächlich erbracht werden. Die Investitionsbeiträge sollen nicht dazu führen, dass aufgrund der vergünstigten Anschaffung eines elektrisch angetriebenen Fahrzeuges mit anschliessendem Weiterverkauf, Gewinne erzielt werden können. Aus diesem Grund ist vorgesehen, dass die gewährten Beiträge zurückgefordert werden, wenn vom Bund mitfinanzierte Fahrzeuge vor Ablauf von der Wirkungsdauer des befristeten Bundesgesetzes über die Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge in das System der Schwerverkehrsabgabe weiterveräußert werden oder die Kilometerzahl, für die der Beitrag geleistet wurde, nicht erreicht haben. Dies soll anhand einer bei der Gewährung des Investitionsbeitrags verhängten Auflage geschehen. Als Auflage ist das Erreichen einer Kilometeranzahl, welche sich an der durchschnittlich erbrachten Transportleistung orientiert, vorgesehen. Der Bundesrat legt die genaue Höhe der Kilometeranzahl fest. Diese Auflage bezieht sich auf das Ende der flankierenden Massnahmen 2035, was bedeutet, dass die vorgegebene Transportleistung (und die Höhe der Investitionsbeiträge) 2031 deutlich höher ausfallen wird, als 2034. Die Rückforderung bemisst sich proportional zum Anteil der bis zum Zeitpunkt der Weiterveräußerung erbrachten Transportleistung am vorgegebenen Wert. Der Fahrzeughalter hat zudem die Weiterveräußerung umgehend dem Bund mitzuteilen. Verstöße gegen diese Meldepflicht werden mit Busse(n) bestraft.

Auch soll nach dem gleichen, proportionalen Verfahren zurückgefordert werden, wenn nach Ablauf der flankierenden Massnahmen, voraussichtlich 2035, die Auflage der Transportleistung nicht erfüllt wurde.

3.1.5 Kostendeckungsgrad

Die hier vorgeschlagenen Neuregelungen dienen der verfeinerten und verstärkten Internalisierung der externen Kosten des Schwerverkehrs. Es besteht jedoch, wie in den Kapiteln 1.1.4.2 und 1.2.2 ausgeführt, auch Handlungsbedarf bei der Frage der Grundlagen und Verantwortlichkeiten für die Ermittlung des Grads der von der LSVA internalisierten externen Kosten.

Neu wird festgehalten, dass die Verantwortung für die Ermittlung der Kostendeckung beim Bundesrat liegt. Der Bundesrat kann festlegen, welche Einheit der Bundesverwaltung konkret für die Ermittlung der Kostendeckung zuständig ist. Es ist absehbar, dass diese Aufgabe innerhalb des UVEK wahrgenommen werden wird. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) nimmt bereits heute diese Aufgabe wahr und so publiziert jährlich eine externe Kosten- und Nutzenrechnung des Verkehrs in der Schweiz⁷⁰ sowie ein Faktenblatt zur Kostendeckung des Schwerverkehrs. Das ARE wendet dabei die Berechnungsmethode der Kostendeckung an, die im Urteil des Bundesgerichts vom 8. August 2013⁷¹ definiert wurde. Die vorgeschlagene Neuregelung ist daher als gesetzliche Verankerung der bestehenden Rechtsprechung zu verstehen. Ferner dient die klare Festlegung der Zuständigkeiten für die Ermittlung der Kostendeckung der Zielsetzung der LSVA insofern, dass keinerlei Zweifel aufkommen, wie besagte Ermittlung vorzustattgehen soll.

Es ist und bleibt Ziel der LSVA, einer Kostendeckung möglichst nahe zu kommen - erst dann ist der Auftrag aus Artikel 85 BV sowie gemäss Wortlaut von Artikel 7 SVAG erfüllt. Es soll daher auch eine Bestimmung in das Gesetz mitaufgenommen werden, welche den Bundesrat beauftragt, regelmässig zu prüfen, ob die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmung zur Festlegung des Tarifs die Deckung der externen Kosten erfüllt. Im gleichen Sinne wird zudem Artikel 7 Absatz 1 SVAG um einen Satz ergänzt, der das Ziel der vollständigen Kostendeckung verdeutlicht. Gleichzeitig wird mit der neuen Formulierung aber auch klargestellt, dass die vollständige Kostendeckung durch gewisse Faktoren wie die Vorgaben des LVA über die Ausgestaltung der Abgabe aber auch Faktoren bei Erhebung und Berechnung der externen Kosten verhindert wird.

3.1.6 Emissions- oder verbrauchsabhängige Kriterien

Die Vorlage sieht vor, den schon heute im SVAG existierenden Begriff der emissions- oder verbrauchsabhängigen Kriterien auf Gesetzesebene zu präzisieren. Der Bundesrat konkretisiert mit dieser Vorlage eine Bestimmung des SVAG, die es in Zukunft ermöglichen soll, Fahrzeuge nicht mehr nur nach ihrer EURO-Norm, sondern auch nach ihren Treibhausgasemissionen und ihrer Energieeffizienz zu differenzieren.

Gemäss den heute geltenden Bestimmungen des LVA dürfen Fahrzeuge nur nach den EURO-Normen unterschieden werden. Im Sinne einer Weiterentwicklung und zur weiteren Erfüllung ihrer verfassungsrechtlichen Pflichten sollte die LSVA auch nach weiteren emissions- oder verbrauchsabhängigen Kriterien differenzieren können (siehe Kapitel 1.1.4). Aufgrund der in Kapitel 1.1.3.3 präsentierten Entwicklungen in

⁷⁰ vgl. Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

⁷¹ 2C_11162/2012

der Zusammensetzung der Fahrzeugflotte sind EURO-Normen in absehbarer Zeit nicht mehr das geeignetste Differenzierungskriterium der LSWA-Abgabekategorien. Da eine Differenzierung nach CO₂-Emissionen bei einer steigenden Zahl an fossil-freien Fahrzeugen an Wirkungskraft verliert, ist das Kriterium der Energieeffizienz ebenfalls in Betracht zu ziehen. Dabei sollte auf die Energieeffizienz der Antriebe, allenfalls unter Berücksichtigung der Bereitstellung der Antriebsenergie, abgestellt werden.

Durch die Berücksichtigung dieser beiden neuen Kriterien und die damit verbundene Möglichkeit, Fahrzeuge in den Abgabekategorien präziser nach ihren verursachten externen Kosten zu differenzieren, wird die Verlagerungswirkung der LSWA verstärkt und weiter gefördert. Dies ist gemäss Art. 84 Abs. 2 BV ein verfassungsmässiges Ziel. Gemäss Art. 85 BV besteht zudem der Verfassungsauftrag der Internalisierung der nicht gedeckten externen Kosten. Das in Art. 74 Abs. 2 BV verankerte Verursacherprinzip, gemäss welchem verursachte Kosten, die nicht durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckt sind und von der Allgemeinheit getragen werden, vom Verursacher dieser Kosten zu tragen sind, steht somit im Mittelpunkt der Diskussion.

Solche Überlegungen mögen zwar Bestandteil der Änderungen des SVAG sein. Es ist jedoch nicht vorgesehen, sie unmittelbar mit den Ausführungsbestimmungen zu dieser Vorlage umzusetzen, da momentan noch kein Bedarf danach besteht und dies unter Berücksichtigung der Bestimmungen des LVA nicht angebracht ist. Stattdessen soll mit den entsprechenden Änderungen im SVAG (Art. 6 und 8) das Fundament gebaut werden, damit zu einem späteren Zeitpunkt das System entsprechend weitergestaltet werden kann.

3.1.7 Überführung der pauschalen Rückerstattung der LSWA im kombinierten Verkehr in einen allgemeinen Umschlags- und Verladebeitrag

Bereits mit der Botschaft zum Gütertransportgesetz beantragt der Bundesrat, Artikel 4 Absatz 3 SVAG zu streichen. Auf dieser Rechtsgrundlage haben Fahrten im unbegeleiteten kombinierten Verkehr bisher Anspruch auf eine pauschale Rückerstattung. Stattdessen soll im totalrevidierten Gütertransportgesetz die Rechtsgrundlage für einen Umschlags- und Verladebeitrag geschaffen werden. In den Genuss des Beitrags in Form eines Bonus sollen alle Transporte kommen, die im Rahmen der Transportkette die Schiene benützen. Der Bonus soll für den Verlad ab Abgangsort, den Entlad am Bestimmungsort und für den Umlad von der Strasse auf die Schiene oder von der Schiene aufs Güterschiff gelten. Dabei soll der Bonus keine Unterscheidung vornehmen, ob die Güter im kombinierten Verkehr oder anderweitig durch Umlad des Verladeguts transportiert werden. Die Fahrten im Vor- und Nachlauf des kombinierten Verkehrs sind so neu LSWA-pflichtig. Durch die Entrichtung des Umschlags- und Verladebeitrag werden die Fahrten im kombinierten Verkehr gegenüber heute aber nicht verteuert, vielmehr entfällt die Bevorzugung der Transportketten im kombinierten Verkehr. Die freiwerdenden Mittel aus Mehreinnahmen der LSWA werden für den Umschlags- und Verladebeitrag eingesetzt.

3.2 Anpassungen an der Pauschalen Schwerverkehrsabgabe PSVA

Mit der zunehmenden Diffusion von Fahrzeugen, die elektrisch angetrieben sind und gleichzeitig aufgrund ihrer Eigenheiten nicht der leistungsabhängigen, sondern der pauschalen Schwerverkehrsabgabe unterstehen, prüft der Bundesrat auch mögliche Lösungen, um der Tatsache, dass solche Fahrzeuge weniger externe Kosten verursachen, Rechnung zu tragen. Betroffen sind dabei vor allem Gesellschaftswagen und Gelenkbusse, wobei Artikel 4 SVAV die von der PSVA betroffenen Fahrzeuge abschliessend auflistet. Der Bundesrat schlägt die Einführung einer PSVA für elektrisch angetriebene Fahrzeuge (E-PSVA) vor. Dies erfolgt durch das Einführen von neuen Abgabekategorien gemäss Artikel 4 Absatz 1 SVAV, jedoch mit jeweils tieferem Abgabesatz für das elektrisch betriebene Äquivalent einer Fahrzeugart. Eine Anpassung des SVAG ist dafür nicht notwendig. Artikel 9 SVAG steht einer pauschalen Abgabebearhebung für elektrisch angetriebene Fahrzeuge nicht entgegen, selbst, wenn diese grundsätzlich auch leistungsabhängig besteuert werden können. Der bestehende Artikel 9 SVAG sieht auch jetzt schon eine Delegation der Regelung der Einzelheiten und die Ausgestaltung der Pauschalierung an den Bundesrat vor. Die Konkretisierung erfolgt somit im Rahmen der Anpassung der Ausführungsbestimmungen.

3.3 Bestätigung bestehender Regelungen

In diesem Abschnitt soll auf einzelne Bestandteile der bisherigen LSVA eingegangen werden, die nach Ansicht des Bundesrats noch heute der Funktionsweise der LSVA dienen und daher in dieser Vorlage unangetastet bleiben.

3.3.1 Bemessung nach maximal zulässigem Gesamtgewicht

Die Berechnung der Abgabe stellt seit Einführung der LSVA auf das Gesamtgewicht des Fahrzeugs ab. Das maximal zulässige Gesamtgewicht ist ein im Fahrzeugaussweis definierter Wert und entspricht dem Leergewicht des Fahrzeugs plus der maximal zulässigen Beladung. Für die Berechnung der Abgabe war das tatsächliche Gewicht bzw. wie stark das Fahrzeug tatsächlich beladen ist nie von Bedeutung. Damit wird zwar dasselbe Fahrzeug im leeren und im voll beladenen Zustand gleich stark besteuert. Es wird aber auch ein Anreiz geschaffen, möglichst wenig Fahrten durchzuführen und die Fahrzeuge möglichst voll zu beladen. Gleichzeitig wäre es technisch ausserordentlich herausfordernd und finanziell aufwendig, das tatsächliche Gewicht eines Fahrzeugs in einer ausreichend hohen Frequenz zu messen, um eine genügend verlässliche Datengrundlage zur Berechnung der Abgabe zu erreichen. Das maximal zulässige Gesamtgewicht soll daher als Berechnungsgrundlage bestehen bleiben.

3.3.2 Abgabeverwendung

Die Abgabeverwendung der LSVA ist in Artikel 19 und Artikel 19a SVAG festgelegt. Die bisherige Verteilung von maximal 2/3 des Reinertrags an den Bund und 1/3 an die Kantone hat sich bewährt. Das ARE hat 8 Jahre nach der Einführung der LSVA

die Verwendung des Ertragsanteils der Kantone erhoben.⁷² Daraus ergab sich, dass sich die Kantone massgeblich darin unterscheiden, wie rigide Regelungen sie sich in der Mittelverwendung auferlegen. Artikel 19 Absatz 3 SVAG sieht vor, dass die Kantone "(...) ihren Anteil am Reinertrag vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr [verwenden]." Nur gerade acht Kantone kannten zur Zeit der Erhebung verbindliche Regelungen der Verwendung ihres LSVA-Ertragsanteil.⁷³ Die allermeisten Kantone kennen auch keine Berücksichtigung der Berg- und Randregionen, obwohl der Verteilschlüssel der Abgabe auf die Kantone unter anderem von solchen Kriterien abhängt (Art. 19a SVAG). Eine Erhöhung des Kantonsanteils an den LSVA-Erträgen erscheint daher nicht angezeigt.

3.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen erhält der Bund verschiedene neue Aufgaben:

- Der Bundesrat evaluiert die Einteilung der Fahrzeuge in die Abgabekategorien und die Bemessung der Abgaben neu. Er kommuniziert sieben Jahre im Voraus anhand dieser Evaluationen die geplanten Veränderungen an den Abgaben und an der Eingrenzung der Kategorien für die nächsten 7 Jahre.
- Der Bundesrat kann für einen Zeitraum von fünf Jahren nach ihrer Einführung in die LSVA den Erwerb von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen fördern. Die Investitionsbeiträge dürfen die Beträge der Rabatte für die elektrisch angetriebene Fahrzeugen nicht übersteigen. Somit sind die Investitionsbeiträge ebenfalls zeitlich degressiv auszugestalten. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen der Ausrichtung der Beiträge und die Höhe der Beiträge fest.
- Alle weiteren Massnahmen und Anpassungen stellen keine neuen Massnahmen dar, vielmehr werden verschiedene bestehende Aufgaben oder Anreizinstrumente fortgeführt, modifiziert oder ausgeweitet.

Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben sind für die für die Umsetzung der neuen Aufgaben zuständigen BAV und BAZG zusätzliche Ressourcen erforderlich, die im Kapitel 5.1.2 weiter ausgeführt werden.

3.5 Umsetzungsfragen

Die vorgeschlagenen Änderungen der LSVA erfordern Anpassungen auf Gesetzesstufe. Die diversen Änderungen im SVAG machen nachgelagert Anpassungen auf Verordnungsstufe erforderlich. Dies umfasst unter anderem folgende Massnahmen:

- Neudefinition einer bestehenden Abgabekategorie für Fahrzeuge ohne EURO-Norm und Festlegung der einzelnen Tarife.

⁷² Verwendung des Ertragsanteils der Kantone an der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2009.

⁷³ Ibid.

- Konkretisierung der Massnahmen der finanziellen Förderung elektrisch betriebener Fahrzeuge, spezifisch des Rabattsystems und der Investitionsbeiträge.
- Bestimmung des für die Ermittlung der externen Kosten und Nutzen des Schwerverkehrs zuständigen Bundesamts.
- Konkretisierung der regelmässig stattfindenden Prüfung, ob die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmung zur Festlegung des Tarifs die Deckung der externen Kosten erfüllt.
- Bestimmung des für den Vollzug der Investitionsbeiträge zuständigen Bundesamts.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Einbettung der Vorlage

Die Vorlage beinhaltet Änderungen am SVAG und den Erlass eines neuen, zeitlich befristeten Gesetzes: dem Bundesgesetz über die Förderung des Erwerbs von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen.

Gegenstand der Vernehmlassung hinsichtlich der flankierenden Massnahmen sind zwei Varianten: die erste Variante besteht nur aus dem Rabattsystem und die zweite Variante aus der Kombination von Rabattsystem und Investitionsbeiträgen. Nach der Vernehmlassung wird der Bundesrat entscheiden, welche Variante er in seiner Botschaft vorschlagen will. Sämtliche Artikel der beiden Varianten werden hier erläutert.

Gesetz	Bereich	Neuer oder geänderter Inhalt
SVAG	Art. 1 Zweck	Aktualisierung überholter Begrifflichkeiten und inhaltliche Klarstellung
	Art. 4 Ausnahmen und Befreiungen	Aufnahme der Möglichkeit der Anpassung des Höchstbetrags an die Teuerung
	Art. 6 Grundsatz	Verdeutlichung des verbindlichen Einbezugs von emissions- oder verbrauchsabhängigen Kriterien.
	Art. 7 Kostendeckung	Präzisierung der Vorgabe der Kostendeckung; Streichung einer überholten Begriffsdefinition.
	Art. 8 Abgabekategorien für die LSVA	Definition der Abgabekategorien; Berücksichtigung von emissions- oder verbrauchsabhängigen Kriterien.
	Art. 8a Tarife der LSVA	Neuer Artikel; Präzisierung des Begriffs "Tarif" und Vorgaben für die Festlegung.

Art. 8b Zuteilung zur Abgabekategorie	Neuer Artikel; Zeitpunkt des Nachweises der Zugehörigkeit eines Fahrzeuges und Folgen des fehlenden Nachweises Ersatzlösung für Fahrzeuge, bei denen die Tarifberechnung aufgrund technischer Gründe nicht oder erst im Nachhinein möglich ist.
Art. 11 Ermittlung der abgabepflichtigen Fahrleistung	Sprachliche Präzisierung
Art. 19 Verwendung der Abgabe durch Bund und Kantone	Abgabeverwendung bei angemessener BIF-Reserve

Gesetz	Bereich	Neuer oder geänderter Inhalt
Bundesgesetz über die Förderung des Erwerbs von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs	Art. 1 Gegenstand und Begriff	Unterstellung von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen unter die Schwerverkehrsabgabe; Begriffsdefinition
	Art. 2 Reduzierter Tarif der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe	Rahmenbedingung eines befristeten Rabattsystems für elektrisch angetriebene Fahrzeuge.
	Art. 3 Investitionsbeitrag	Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Gewährung von Investitionsbeiträgen für elektrisch angetriebene Fahrzeuge.
	Art. 4 Ausschluss einer doppelten Förderung	Wahlentscheid zwischen Rabattsystem und Investitionsbeitrag.
	Art. 5 Rückforderung	Rückforderung der Investitionsbeiträge.
	Art. 6 Meldepflicht	Meldepflicht bei Weiterveräußerung eines Fahrzeugs
	Art. 7 Übertretung	Bestrafung mit Busse bei Verstoß gegen Meldepflicht

Art. 8 Konkurrenz	Konkurrenzbestimmung bei mehrfachem Verstoss gegen Meldepflicht
Art. 9 Strafverfolgung	Zuständigkeit der Strafverfolgung.
Art. 10 Vollzug	Vollzugsbestimmung
Art. 11 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer	Schlussbestimmung

4.2 Schwerverkehrsabgabegesetz

Art. 1 Abs. 1

Mit der geänderten Formulierung des Zweckartikels soll der Begriff der Abgabe im SVAG neu generell die Schwerverkehrsabgabe abdecken und nicht mehr wie bis anhin spezifisch die LSVA. Bislang wurde die Begriffsverwendung im Gesetz nicht immer konsequent verfolgt. Dies führt nun dazu, dass an einzelnen Orten des Gesetzes klargestellt werden musste, ob es die Schwerverkehrsabgabe gesamthaft betrifft oder nur spezifisch für die leistungsabhängige Abgabe betrifft. Weiter wurde der überholte Begriff der "Wegekosten" durch den allgemein verständlicheren und inzwischen weitläufig verwendeten Begriff "Infrastrukturkosten" ersetzt. Schliesslich wird inhaltlich klargestellt, dass auch im Bereich der Kosten zulasten der Allgemeinheit nur diejenigen Kosten gedeckt werden sollen, die dem Schwerverkehr zurechenbar sind.

Art. 4 Abs. 2 dritter Satz

Absatz 2 wird insofern ergänzt, dass der Bundesrat zukünftig die Kompetenz haben soll, den Betrag der PSVA an die Teuerung anzupassen. Während eine Tarifierhöhung innerhalb der gesetzlichen Grenze von 5000 Franken bereits aufgrund des Kostendeckungsprinzips möglich ist, braucht es für die Anpassung des gesetzlich verankerten Höchstbetrages eine ausdrückliche Kompetenzdelegation an den Bundesrat. Der Teuerungsmechanismus ist so zu verstehen, dass der Höchstbetrag der PSVA um einen Prozentsatz, der der ermittelten Teuerungsrate über einen bestimmten Zeitraum entspricht, angehoben werden kann. Mit dieser Kompetenz soll bei Bedarf der Möglichkeit Rechnung getragen werden können, dass sich in der Schweiz die kostenbedingten Anreizverhältnisse zwischen Schiene und Strasse aufgrund der Teuerung verändern können. Sollten sich die Kosten für den Transport auf der Schiene im Verhältnis zur Strasse teuerungsbedingt erhöhen, wird die durch die PSVA bezweckte Verlagerungspolitik abgeschwächt. Die Anpassung des Höchstbetrags an die Teuerung ist ein Instrument, um einer etwaigen Verschiebung der Marktbedingungen zugunsten der Strasse vorzubeugen. Die konkrete Umsetzung wird in der Verordnung geregelt.

Art. 6 Grundsatz

Dieser Artikel regelt die Grundsätze für die Berechnung der Abgabe, sowohl für die LSVA als auch für die PSVA. Die LSVA bemisst sich schon gemäss geltenden Gesetz nicht nur aufgrund des Gesamtgewichts und der gefahrenen Distanz, sondern auch anhand von Emissionen oder Verbrauch (EURO-Normen). Letztere Kriterien waren bisher in Absatz 3 verankert. Deren Verschiebung in *Absatz 1* hat zur Folge, dass die Berücksichtigung von Emissionen und Verbrauch neu zwingend und nicht mehr nur fakultativ sein soll.

Absatz 2 unterscheidet sich inhaltlich nicht vom geltenden Recht, nur das Wort "Abgabe" wird durch "LSVA" ersetzt (siehe Erläuterungen zu Art. 1). Da "Abgabe" sowohl für die LSVA als auch für die PSVA gelten kann, muss hier klargestellt werden, dass Absatz 2 nur für die LSVA und nicht für die PSVA gilt. *Absatz 3* legt den Grundsatz für die Berechnung der PSVA fest. Dies ist keine Abweichung von geltendem Recht, sondern lediglich eine Ausformulierung davon, wie die PSVA schon seit Inkrafttreten des SVAG erhoben wird.

Art. 7 Kostendeckung

Artikel 7 wird grundlegend überarbeitet. *Absatz 1* regelt das Prinzip der Kostendeckung, welches das primäre Ziel der Schwerverkehrsabgabe bleibt. Gemäss Berechnungen des ARE deckte die LSVA 2019 nur rund 62% der vom Schwerverkehr verursachten externen Kosten.⁷⁴ In absoluten Zahlen verbleiben damit rund 1'500 Mio. Franken ungedeckt. Die bisherige Formulierung hält lediglich fest, dass der Ertrag der Schwerverkehrsabgabe die Wegekosten und die Kosten zulasten der Allgemeinheit nicht überschreiten darf. Dies ist denn auch in Art. 85 Abs. 1 BV festgehalten. Es wird hingegen keinerlei Vorgabe "gegen unten" gemacht, sodass der Kostendeckungsgrad theoretisch null betragen könnte, ohne gegen das SVAG zu verstossen. Im Sinne einer wirkungsvollen Verlagerungspolitik und einer effektiven Lenkungswirkung hin zu Fahrzeugtypen, die weniger externe Kosten verursachen, wird mit der vorgenommenen Anpassung klargestellt, dass die vom Schwerverkehr ungedeckten Infrastrukturkosten und die vom Schwerverkehr verursachten Kosten zulasten der Allgemeinheit möglichst gedeckt sein müssen.

Eine vollständige Deckung ist jedoch nicht realistisch. Einerseits wird die vollständige Deckung der verursachten Kosten bei den aktuellen Kostenwerten durch die im LVA festgelegten Maximalbeträge verunmöglicht. Vor diesem Hintergrund wird im Sinne einer Einschränkung des Kostendeckungsprinzips auf die Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge verwiesen. Gemeint ist damit in erster Linie das LVA. Die Formulierung lässt jedoch die Möglichkeit allfälliger das LVA ablösender oder ergänzender internationaler Abkommen zu. Andererseits kommt hinzu, dass die Bestimmung der externen Kosten aus erhebungs- und berechnungstechnischen Gründen begrenzt ist. Selbst wenn die Tarife der LSVA auf die Maximalbeträge des LVA angehoben würden, ist eine vollständige Deckung der Kosten nicht zu bewerkstelligen. Die Kostendeckung kann erst ex-post berechnet werden, da die genauen externen Kostenpunkte

⁷⁴ Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

des Schwerverkehrs von Jahr zu Jahr schwanken, Tarifierpassungen jedoch mit einer Vorlaufzeit von 1-2 Jahren kommuniziert werden. Zudem ändern und entwickeln sich die Berechnungsmethoden für die Kostendeckung im Laufe der Jahre, da genauere und aktuellere Methoden eine Berücksichtigung des wissenschaftlichen Fortschritts ermöglichen. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen zum Ausdruck bringen, dass die Kostendeckung unter Berücksichtigung erhebungs- und berechnungstechnischer Vorbehalte bezüglich der Abgabebemessung und völkerrechtlicher Vorbehalte bezüglich der Abgabehöhe ein möglichst hohes Niveau erreichen soll.

Der bisherige *Absatz 2* enthält eine Definition der Kosten zulasten der Allgemeinheit, die nicht mehr zeitgemäss ist. Der Bundesrat sprach in seiner Botschaft vom 11. September 1996⁷⁵ von einem "Saldo der externen Kosten und Nutzen von gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Schwerverkehrs". In derselben Botschaft kam er aber auch zum Schluss, dass der Schwerverkehr keinerlei externen Nutzen generiert. Diese Erkenntnis deckt sich mit den Berechnungen des ARE, wonach sämtlicher vom Schwerverkehr generierte Nutzen durch die Transportunternehmen selbst abgeschöpft werden.⁷⁶ Die bestehende Definition der Kosten zulasten der Allgemeinheit ist daher irreführend. "Kosten zulasten der Allgemeinheit" und "externe Kosten" sind synonym zu verstehen. Das hat gleichermassen zur Folge, dass der bisherige *Absatz 3* dahingehend geändert werden kann, dass "externe Kosten und Nutzen" durch den Begriff "Kosten zulasten der Allgemeinheit" ersetzt wird. An der bisherigen Berechnung ändert sich dabei materiell nichts.

Art. 8 Abgabekategorien für die LSVa

Der bestehende Artikel 8 wird im Rahmen dieser Vorlage grundlegend überarbeitet. Der bisherige Regelungsinhalt wird auseinandergenommen und in separate Bestimmungen (Art. 8, *8a und 8b*) aufgeteilt. *Absatz 1* hält für die Erhebung als Grundsatz Abgabekategorien fest. In *Absatz 2* werden die Kriterien für die Festlegung der einzelnen Abgabekategorien erläutert. Es handelt sich hierbei um eine Konkretisierung des Begriffs der Emissionen und des Verbrauchs gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c. Die Kriterien sind weder ausschliesslich kumulativ, noch ausschliesslich alternativ zu berücksichtigen. Der Bundesrat ist bei der Festlegung der Kategorien frei, welche und wie viele der Kriterien er berücksichtigt. Die Auflistung ist zudem nicht abschliessend formuliert. Aufgrund der Vorgaben des LVA sind die EURO-Normen (Bst. a) das aktuell massgebende Differenzierungskriterium, welches die Emissionen der einzelnen Fahrzeuge widerspiegelt. Die Bst. b und c enthalten die zwei Kriterien, die hinsichtlich der zunehmenden Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen als am sinnvollsten erachtet werden, um auch zukünftig die Internalisierungs- und Verlagerungswirkung der LSVa aufrechtzuerhalten. Die Integration dieser beiden Kriterien wird jedoch nicht mit dieser Vorlage umgesetzt, da dies aufgrund der geltenden Bestimmungen des LVA nicht möglich ist. Stattdessen soll mit den Änderungen das

⁷⁵ BBl 1996 V 521

⁷⁶ Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz - Strassen-, Schienen, Luft- und Schiffsverkehr 2019. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 2022.

Fundament gelegt werden, damit zu einem späteren Zeitpunkt das System entsprechend weitergestaltet wird und die einzelnen Fahrzeuge bestmöglich differenziert werden können.

Absatz 3 regelt, dass der Bundesrat bei der Festlegung der Abgabekategorien und der Einteilung der Fahrzeuge in die Kategorien die Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge berücksichtigen muss. Bezüglich der Anzahl Abgabekategorien ist der Bundesrat an die Vorgaben des LVA gebunden. Dieses sieht ausdrücklich drei Kategorien vor. Er berücksichtigt zudem die Erfordernisse der Planungssicherheit der Unternehmen. Wie er dies zu beabsichtigen tut, ist im Kapitel 3.1.2 beschrieben und wird in den Ausführungsbestimmungen festgehalten werden.

Art. 8a Tarife der LLSVA

Artikel *8a* entspricht zu einem grossen Teil dem bisherigen Artikel 8, der die Tarife der LLSVA zum Inhalt hat. *Absatz 1* hält fest, dass der Bundesrat pro Abgabekategorie einen Tarif in Rappen pro gefahrenen Kilometer und Tonne höchstzulässigem Gesamtgewicht festlegt.

Die Vorgaben, welche der Bundesrat bei der Festlegung der Tarife zu berücksichtigen hat, sind in *Absatz 2* geregelt. Insbesondere die Vorgaben völkerrechtlicher Verträge sind zu berücksichtigen. Der bisherige Artikel 8 Absatz 1 wird dabei durch einen generellen Verweis auf die völkerrechtlichen Verträge betreffend Tarifvorgaben sowie Höchstbeträge abgelöst. Der bisherige Absatz 1 Buchstabe a ist veraltet, da das höchstzulässige Gesamtgewicht 2005 auf 40 Tonnen erhöht wurde und damit ohnehin nur noch der bisherige Buchstabe b zur Anwendung kommt. Weiter war die im bisherigen Buchstaben b geregelte Angabe in Rappen pro Tonnenkilometer im Zusammenhang mit dem bisherigen Buchstaben c irreführend, da sie entgegen der Regelungsabsicht von Buchstabe c den Eindruck vermittelte, ein Tarif von mehr als 3 Rappen pro Tonnenkilometer sei unzulässig. Der bisherige Buchstabe c wird aufgrund der verbindlichen Berücksichtigung von emissions- oder verbrauchsabhängigen Kriterien ebenfalls hinfällig. Die Vorgaben an die Tarifgestaltung ergeben sich heute direkt aus Art. 40 Abs. 4 LVA. Das LVA wurde jedoch erst nach Inkrafttreten des SVAG abgeschlossen und blieb bis anhin im Wortlaut des SVAG unberücksichtigt. Eine eigenständige (Neu-)Formulierung der vom LVA vorgegebenen Regelungen bietet keinen nennenswerten Mehrwert. Mit dem Verweis auf das LVA wird zudem sichergestellt, dass der Inhalt des SVAG nicht den Vorgaben, welches das LVA an die Ausgestaltung der LLSVA stellt, widerspricht.

Diese Anpassung hat materiell keinerlei Änderung an der Berechnung der Tarife zur Folge. Die Auflistung des zweiten Absatzes entspricht grundsätzlich dem geltenden Recht (Art. 8 Abs. 3). Die bisherige Formulierung "Bei der Einführung der Abgabe und den Erhöhungen des Tarifs berücksichtigt der Bundesrat:" wird abgelöst, da die LLSVA inzwischen eingeführt worden ist und sich der Kriterienkatalog generell auf die Festlegung der Tarife bezieht, also auch bei einer allfälligen Senkung massgebend ist. In der französischen Fassung wird die Formulierung einiger Kriterien angepasst, damit sie inhaltlich der deutschen Fassung näher ist. Der bisherige geltende Absatz 2, der dem Bundesrat die Befugnis gibt, die Tarife der Abgabekategorien an die Inflation anzupassen, wird in die Auflistung von Absatz 2 verschoben. Bezüglich der Teuerung

hat der Bundesrat das LVA, also primär Art. 42 LVA, zu berücksichtigen. Die Schweiz kann gestützt auf Art. 42 Abs. 1 LVA die in Art. 40 Abs. 4 LVA definierten Höchstbeträge als um die Inflationsrate verteuert betrachten, sofern sie das in Art. 42 Abs. 1 LVA definierte Vorgehen berücksichtigt.

Art. 8b Zuteilung zur Abgabekategorie

Mit *Absatz 1* dieser Bestimmung wird geregelt, welcher Zeitpunkt für die Zuteilung der einzelnen Fahrzeuge in einer Abgabekategorie massgebend ist. Die Konsequenzen eines fehlenden Nachweises werden in *Absatz 2* dargelegt. *Absatz 3* regelt sodann den Fall, dass der Nachweis erst nach dem massgebenden Zeitpunkt gemäss Absatz 1 erbracht werden kann. Wird der Nachweis später erbracht, so wird das Fahrzeug neu zuteilt. Befindet sich das Fahrzeug nach dem Nachweis in einer Kategorie mit tieferem Tarif, hat der Fahrzeughalter einen Anspruch auf eine Rückerstattung. Die Besteuerungsgrundsätze gemäss Art. 127 Abs. 2 BV aber auch das Verursacherprinzip erfordern, dass eine abgabepflichtige Person nicht mehr zahlen muss, als sie effektiv verursacht und nicht mehr bzw. weniger zahlen muss als eine abgabepflichtige Person in der gleichen Situation. Da mit dem erst später erfolgten Nachweis und der allfälligen Rückerstattung jedoch ein erheblicher Verwaltungsaufwand verursacht wird, ist mit der Gewährung der Rückerstattung gleichzeitig auch eine Bearbeitungsgebühr vorzusehen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Rückerstattung, insbesondere das Verfahren für die Vorlage des Nachweises sowie dessen Überprüfung. Für unrechtmässig erwirkte Rückerstattungsansprüche sind die Strafbestimmungen des 6. Abschnittes (Art. 20 ff. SVAG) anwendbar. Für den Vollzug ist das BAZG zuständig. Um unverhältnismässigem administrativen Aufwand vorzubeugen soll der Bundesrat einen Mindestbeitrag für die Rückforderung festlegen können.

Art. 11 Sachüberschrift, Abs. 3 und 4

Im geltenden Erlass ist in diesem Artikel nicht erkennbar, ob sich der Begriff "Abgabe" auf die LSVA, die PSVA oder beide Abgabentypen bezieht. Die hier vorgenommenen Änderungen tragen diesem Umstand Rechnung.

Diese Änderungen sind rein formeller Natur und implizieren keine materiellen Änderungen am geltenden Recht.

Art. 19 Abs. 2 und 2^{bis}

Der Bundesrat schlägt mit seiner Botschaft⁷⁷ vom 15. September 2023 eine Änderung von Art. 19 Abs. 2 und einen neuen Art. 19 Abs. 2bis SVAG vor. Die in dieser Vorlage vorgeschlagenen Änderungen am Artikel 19 entsprechen diesem Vorschlag. Sollten diese Änderungen zum Zeitpunkt, wo diese Vorlage dem Parlament als Botschaft überwiesen wird, schon geltendes Recht geworden sein, können sie aus dieser Vorlage wieder gestrichen werden.

Wie vom Bundesrat in seiner Botschaft bereits erläutert wurde, sind als angemessene Reserven 300 Mio. CHF zu verstehen.

⁷⁷ BB1 2023 2204

4.3 **Bundesgesetz über die Förderung des Erwerbs von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs**

Dieses befristete Bundesgesetz stützt sich neben der verfassungsmässigen Grundlage der Schwerverkehrsabgabe (Art. 85 BV) auch auf Art. 74 BV, da das Gesetz eine Massnahme zur Förderung der Nutzung von Fahrzeugen vorsieht, die umweltfreundlicher sind und weniger Kosten zulasten der Allgemeinheit verursachen als herkömmliche Fahrzeuge.

Mithilfe dieses Gesetzes soll die schrittweise Unterstellung elektrisch angetriebener Fahrzeuge des Güterverkehrs unter die Schwerverkehrsabgabepflicht in dem Sinne geregelt werden, dass diese Fahrzeuge nach ihrer Unterstellung unter die Abgabepflicht nicht sofort voll besteuert werden. Vielmehr soll die Besteuerung dieser Fahrzeuge gestaffelt bzw. begleitet eingeführt werden. Damit soll verhindert werden, dass die mit der bisherigen vollständigen Befreiung von der Abgabepflicht verbundenen Anreize für Investitionen in diese Fahrzeuge, auch nach der Neuunterstellung unter die Abgabepflicht gefährdet werden. Elektrisch angetriebene Fahrzeuge sind nach geltendem Recht von der Schwerverkehrsabgabe befreit (Art. 3 Abs. 1 lit. j SVAV), sollen aber aufgrund der in dieser Vorlage erläuternden Gründe ab 2031 der Abgabepflicht unterstellt werden. Da vor dem Hintergrund der Unterstellung elektrisch angetriebener Fahrzeuge unter die Abgabepflicht befristete flankierende Massnahmen vorgeschlagen werden, schlägt der Bundesrat die Schaffung eines separaten Erlasses vor.

Art. 1 Gegenstand und Begriff

Das Gesetz regelt gemäss *Absatz 1* die Massnahmen, welche die Unterstellung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen unter die Schwerverkehrsabgabepflicht begleiten sollen. Die Massnahmen dieses Gesetzes sollen dabei die wirtschaftlichen Folgen des Endes der Befreiung von der Abgabepflicht abfedern und gleichzeitig dazu beitragen, dass der Schwerverkehr möglichst emissionsarme Fahrzeuge verwendet und so rasch als möglich von den herkömmlichen Verbrennungsmotoren wekommt. Damit soll einerseits dem Umweltschutz Rechnung getragen werden und andererseits mittelfristig auch das Kostendeckungsprinzip der Schwerverkehrsabgabe maximiert werden (vgl. 1.1.4.2). In *Absatz 2* wird definiert, welche schweren Motorfahrzeuge als elektrisch angetrieben gelten. Als elektrisch angetriebene Fahrzeuge sind Fahrzeuge zu verstehen, die mit einer rein elektrischen Bordbatterie angetrieben werden, sowie Brennstoffzellenfahrzeuge, bei denen der aus einem elektrochemischen Prozess resultierende elektrische Antrieb mit Wasserstoff als Treibstoff versorgt wird.

Art. 2 Reduzierter Tarif der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Diese Bestimmung gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, im Rahmen der LSVA ein Rabattsystem in Form eines reduzierten Tarifs für elektrisch angetriebene Fahrzeuge einzuführen. Vom reduzierten Tarif sollen elektrisch angetriebene Fahrzeuge im Sinne von Art. 1 Abs. 2 profitieren. Die Möglichkeit der Einführung eines reduzierten Tarifs ist zeitlich befristet. Das Rabattsystem wird so ausgestaltet sein, dass auf dem

für die Abgabekategorie der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge massgebenden Tarif, eine prozentuale Ermässigung vorgenommen wird. Die prozentuale Ermässigung ist dabei jährlich zu reduzieren und direkt abhängig von der Marktdiffusion elektrisch angetriebener Fahrzeuge. Je nachdem wie schnell diese voranschreitet, kann der Bundesrat die prozentuale Ermässigung bei fehlender Notwendigkeit niedriger als der gesetzliche Maximalbetrag ausgestalten oder auch ganz darauf verzichten. *Absatz 2* gibt dem Bundesrat damit eine Vorgabe bezüglich der maximalen Höhe der prozentualen Ermässigung. Gegen unten steht es hingegen im Ermessen des Bundesrates, ob bzw. wie hoch die jährliche Ermässigung ausfallen soll. Die Ermässigung kann auch bis auf null runter, wenn kein Bedarf bestehen sollte. Sollten die elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeuge vor 2031 schon eine Mehrheit der neuzugelassenen schweren Motorfahrzeuge ausmachen, wäre der Bedarf an flankierenden Massnahmen wohl kaum mehr gegeben. Die Gründe für die Kompetenz zur Einführung eines solchen Rabattsystems sind in Kapitel 3.1.4.1 eingehend erläutert. Zur Frage, ob die reduzierten Tarife für elektrisch angetriebene Fahrzeuge mit der Verfassung und dem LVA vereinbar sind vgl. Kapitel 6.

Art. 3 Investitionsbeitrag

Mit *Artikel 3* wird dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben, Neuinvestitionen in elektrisch angetriebene Fahrzeuge gemäss Art. 1 Abs. 2 finanziell zu unterstützen. Mitfinanziert wird dabei nur der Neuerwerb von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen bei Erstinbetriebnahme. Wie auch die in Artikel 2 geregelten Rabatte ist auch die Möglichkeit der Gewährung von Investitionsbeiträgen zeitlich befristet. Zudem hängt die Umsetzung der Investitionsbeiträge davon ab, ob der Bundesrat reduzierte Tarife nach Artikel 2 umsetzt. Denn nur falls die reduzierten Tarife nach Artikel 2 umgesetzt werden, werden auch die Investitionsbeiträge umgesetzt. Die Investitionsbeiträge werden als A-fonds-perdu-Beiträge im Sinne von Art. 3 Abs. 1 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990⁷⁸ (SuG) (siehe Kapitel 6.6) einmalig pro Fahrzeug gewährt (*Absatz 4*).

Absatz 2 regelt, wie die Investitionsbeiträge finanziert werden sollen. Die Investitionsbeiträge werden grundsätzlich aus dem Anteil des Bundes am Reinertrag der LSVA finanziert. Da der Reinertrag der LSVA gemäss Art. 19 Abs. 2 SVAG in erster Linie für den Aufbau einer angemessenen Reserve für den BIF gemäss Botschaft zur Nachhaltige Finanzierung der SBB verwendet werden soll, ist eine Finanzierung der vom Bund getragenen ungedeckten Kosten und damit auch die Finanzierung allfälliger Investitionsbeiträge massgebend davon abhängig, ob genügend Mittel dafür zur Verfügung stehen. Diesem Umstand wird mit der Kann-Formulierung in Absatz 1 Rechnung getragen. Stellt sich nach der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) und dem Aufbau der Reserven heraus, dass nicht genügend finanzielle Mittel für Investitionsbeiträge übrig sind, so macht der Bundesrat von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

In *Absatz 3* wird festgehalten, dass zum Zeitpunkt seiner Zahlung, der Investitionsbeitrag pro Fahrzeug maximal der Summe entsprechen darf, die bei einer durch-

⁷⁸ SR 616.1

schnittlichen Transportleistung bis zum Ende der Befristung dieses Gesetzes mit reduziertem Tarif gemäss Artikel 2 eingespart werden kann. Der Bundesrat legt die durchschnittliche Transportleistung fest. Ziel dieser Abstimmung zwischen Investitionsbeiträgen und Rabattsystem ist die finanzielle Gleichbehandlung der Fahrzeughaltenden, unabhängig davon, ob sie sich für die einmaligen Investitionsbeiträge oder den reduzierten Tarif entscheiden. Das bedeutet konkret, dass die Investitionsbeiträge im ersten Jahr am höchsten ausfallen werden, da zu diesem Zeitpunkt bei Neuerwerb des elektrisch betriebenen Fahrzeugs noch fünf Jahre vom Rabattsystem profitiert werden könnte. Zu einem späteren Zeitpunkt während diesen fünf Jahren der Geltungsdauer des Gesetzes nimmt die Höhe der ausgezahlten Investitionsbeiträge hingegen ab, da auch der potenziell mit dem Rabattsystem einsparbare Betrag tiefer ausfällt. Durch die finanzielle Koppelung der Investitionsbeiträge an das Rabattsystem hängt darüber hinaus auch die Höhe der gewährten Beiträge direkt von der Marktdiffusion elektrisch angetriebener Fahrzeuge ab: Werden die Tarife aufgrund einer weit fortgeschrittenen Marktdiffusion weniger stark reduziert, so verringern sich dementsprechend auch die Investitionsbeiträge.

Absatz 5 delegiert dem Bundesrat die Kompetenz auf Verordnungsstufe die Voraussetzungen für die Ausrichtung sowie die Höhe der Beiträge zu bestimmen. Die Finanzierung dieser Beiträge wird vom Bundesrat festgelegt. Er entscheidet unter Berücksichtigung von *Absatz 3* über die Beträge, die er den Fahrzeughaltern zuteilen will. Dabei muss er dafür sorgen, dass im Sinne von Artikel 19 Abs. 2 SVAG, aber auch der Zweckbestimmung des Gesetzes (Art. 1) die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur sowie die Konkurrenzfähigkeit des Güterverkehrs mit der Bahn gewährleistet bleiben. Die finanziellen Mittel werden von der Bundesversammlung bewilligt (Abs. 2).

Art. 4 Ausschluss einer doppelten Förderung

Die Investitionsbeiträge werden alternativ zu den reduzierten Tarifen des Rabattsystems gewährt. Die Halterin oder der Halter eines in der Schweiz zugelassenen elektrisch angetriebenen Fahrzeugs hat sich für jedes neuerworbene Fahrzeug zwischen Rabattsystem und Investitionsbeiträgen zu entscheiden (vgl. ausführlich dazu Kapitel 3.1.4). Für Fahrzeuge, welche schon vor Inkrafttreten dieses Gesetzes im Eigentum der Halterin oder des Halters war, steht folgerichtig nur die Möglichkeit des Rabattsystems offen.

Absatz 2 hält fest, dass der Fahrzeughalter, der sich beim Erwerb seines Fahrzeugs für die Investitionsbeiträge (und nicht für das Rabattsystem) entschieden hat, zu einem späteren Zeitpunkt unter Umständen wiederum vom Rabattsystem profitieren kann. Erreicht die Halterin oder der Halter eines vom Bund mitfinanzierten Fahrzeuges die für die Berechnung der Investitionsbeiträge massgebliche Kilometeranzahl (festgelegt in Artikel 3 Absatz 3), untersteht sie oder er für die ab diesem Zeitpunkt gefahrenen Kilometer während der restlichen Geltungsdauer des Gesetzes dem Rabattsystem und dem nach Artikel 2 jeweils geltenden Tarif.

Art. 5 Rückforderung

Um die finanzielle Gleichbehandlung zwischen den Fahrzeughaltern, die sich für das Rabattsystem entscheiden und denjenigen, die die Investitionsbeiträge wählen, gewährleisten zu können, soll der Subventionsgeber die Investitionsbeiträge in bestimmten Konstellationen wieder vom Empfänger zurückfordern können. Dies insbesondere in den Fällen, in denen ein Fahrzeughalter für den Neuerwerb eines Fahrzeugs einen Investitionsbeitrag erhält, aber dann das Fahrzeug entweder kaum benutzt oder vor Ablauf der Geltungsdauer dieses Gesetzes weiterveräußert. In diesen Fällen profitiert der Fahrzeughalter viel stärker von der durch die Investitionsbeiträge erfolgte Anschubsfinanzierung, als es ein Fahrzeughalter getan hätte, der bei gleichem Verhalten sich für das Rabattsystem entschieden hätte. Vollzugsbehörde für die Rückforderung ist das BAZG.

Mit der Bestimmung in *Absatz 2* wird ein Anreiz dafür geschaffen, dass das vom Bund mitfinanzierte Fahrzeug während der Geltungsdauer des Gesetzes beim Empfänger der Investitionsbeiträge verbleibt und nicht unmittelbar weiterveräußert wird. Bei Ablauf des Gesetzes müssen die Investitionsbeiträge, die Fahrzeugen zugewiesen wurden, die nicht die für die Bestimmung des Beitrags erforderliche Kilometerzahl erreicht haben, zurückgefordert werden. Damit wird einerseits die dargelegte wirtschaftliche Ungleichbehandlung zwischen Rabattsystem und Investitionsbeiträgen verhindert. Zudem soll kein Geschäftsmodell entstehen, wonach mit der vom Bund mitfinanzierten und damit vergünstigten Anschaffung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen beim zeitnahen Weiterverkauf Gewinne erzielt werden können.

Die Höhe der Rückforderung wird nur in wenigen Fällen dem gesamten Investitionsbeitrag entsprechen. Der Investitionsbeitrag wird auf der Grundlage der Anzahl verbleibender Jahre und den voraussichtlich durchschnittlich gefahrenen Kilometer pro Jahr berechnet. Daher muss ein Halter, der das Fahrzeug vor Erreichen dieser durchschnittlichen Kilometeranzahl weiterverkauft, einen Beitrag, der proportional zu den nicht erreichten Kilometern steht, zurückzahlen.

Art. 6 Meldepflicht

Sollte ein Fahrzeughalter eines elektrisch angetriebenen Fahrzeugs, das von einem Investitionsbeitrag im Sinne von Artikel 3 profitiert hat, sein Fahrzeug weiterverkaufen, hat er dies dem BAZG zu melden, damit dieses eine Rückforderung im Sinne von Artikel 5 prüfen kann. Die Bestimmung orientiert sich inhaltlich an Art. 29 SuG.

Art. 7 Übertretung

Damit die in Artikel 6 verankerte Meldepflicht Wirkung zeigt und die Verwendung der vom Bund gesprochenen Mittel entsprechend kontrolliert werden kann, wird deren Nichtbefolgung mit Strafe bewehrt.

Die gewählte Formulierung lässt einen Bussenrahmen bis zu 10'000 Franken pro nichtgemeldetes Fahrzeug zu und orientiert sich insbesondere am vergleichbaren Busenrahmen von Art. 38 SuG.

Art. 8 Konkurrenz

Mithilfe dieses Artikels wird die Situation adressiert, in der ein Fahrzeughalter eine Vielzahl Fahrzeuge, die mit Investitionsbeiträgen mitfinanziert wurden, weiterveräussert und dabei mehrfach gegen die Meldepflicht im Sinne von Artikel 5 verstösst. In diesem Fall muss die Strafe proportional zu den betroffenen Fahrzeugen erhöht werden können.

Art. 9 Strafverfolgung

Für die Verfolgung und Beurteilung von Verstössen gegen die Meldepflicht ist das BAZG als Vollzugsbehörde des SVAG zuständig.

Art. 10 Vollzug

Der Bundesrat ist für den Vollzug dieses Gesetzes zuständig und erlässt die dazugehörigen Verordnungsbestimmungen.

Art. 11 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer

Dieses Gesetz ist zeitlich befristet. Der Bundesrat schlägt vor, diese zeitliche Befristung auf die Zeitspanne vom 1.1.2031 bis zum 31.12.2035 zu legen.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

5.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Zwei Drittel der Nettoeinnahmen aus der LSVA gehen an den Bund. Das Parlament bestimmt, wieviel davon als Einlage in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) verwendet werden. Die Vorlage zielt darauf ab, die derzeitigen Einnahmen zu sichern und die vom Schwerverkehr verursachten Kosten ausreichend zu decken. Es ist nicht möglich, die Auswirkungen elektrisch angetriebener Fahrzeuge auf die LSVA-Einnahmen genau zu beziffern, da sie massgeblich von deren Verbreitung und der Marktpräsenz abhängen.

Gemäss den Energieperspektiven 2050+ betragen die mit Wasserstoff angetriebenen Lastwagen im Jahr 2025 voraussichtlich 8% der neuzugelassenen Fahrzeuge.⁷⁹ Bei diesem Szenario dürften die Bruttoeinnahmen aus der LSVA schrittweise um 100 Millionen Franken pro Jahr auf 1,5 Milliarden Franken sinken.⁸⁰ Die EU hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, bis 2030 einen Marktanteil von 16% für elektrisch angetriebene Fahrzeuge zu erreichen. Dieses Szenario würde zu einem Rückgang der LSVA-Bruttoeinnahmen um 200 Millionen Franken pro Jahr führen.

⁷⁹ [Energieperspektiven 2050+ \(admin.ch\)](#)

⁸⁰ BBl 2022 2651

Die Wahrscheinlichkeit, dass die gesamte Flotte in absehbarer Zeit durch eine elektrisch angetriebene Flotte ersetzt wird, ist jedoch gering. Die Investitionskosten für neue Fahrzeuge sind beträchtlich und auch die Ladeinfrastruktur muss erst noch geschaffen werden. Die Einrichtung von Ladestationen für Lastwagen im gesamten Strassennetz und in privaten Lagerhäusern wird Zeit und enorme Investitionen erfordern.

Im Vergleich zu einer Situation, in der der Bundesrat in punkto Weiterentwicklung der LSVA handlungslos bleibt, trägt die Vorlage einen massgeblichen Anteil bei, den Anteil der Erträge der LSVA an den BIF und damit indirekt den Bundeshaushalt zu sichern.

Durch die Neuunterstellung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen unter die Abgabepflicht werden die Einnahmen der LSVA gemäss ersten Schätzungen auf ein ähnliches oder leicht höheres Niveau im Vergleich zu 2022 ansteigen. Das Rabattsystem verringert hingegen die Einnahmen. Schätzungen des Bundesamtes für Verkehr (BAV) zufolge würden sich die durch die Rabatte entstehenden Mindereinnahmen im Zeitraum von 2031 bis 2035 in der Summe auf mehrere hundert Millionen Franken belaufen.

Die Entrichtung von Investitionsbeiträgen ist für den Bund nur insofern teurer, dass die Umsetzung ressourcenintensiver ist. Die gewährten Investitionsbeiträge, beziehungsweise die gewährten Rabatte sind aus Gründen der finanziellen Gleichbehandlung gleich hoch.

5.1.2 Personelle Ressourcen

Es ist absehbar, dass in der Umsetzungsphase des neuen Systems ein erheblicher Zusatzaufwand entstehen wird. Dieser soll aber durch Fortschritte im Rahmen der Automatisierung und der Digitalisierung aufgefangen werden. Für Aufgaben, die nicht automatisiert und digitalisiert werden können, werden zusätzliche personelle Ressourcen notwendig sein. Diese Ressourcen werden innerhalb der zuständigen Verwaltungseinheiten kompensiert. Dabei sind insbesondere das ASTRA und das BAZG zu nennen, die für das Hinterlegen der für den Vollzug benötigten Daten in den Verkehrszulassungssystemen (IVZ) respektive für den Vollzug der LSVA zuständig sind.

Sollten die Investitionsbeiträge nach der Vernehmlassung weiterverfolgt werden, ist davon auszugehen, dass das BAZG zusätzliche personelle Ressourcen, die nicht intern kompensiert werden können, für deren Umsetzung benötigen wird. Die dafür benötigten personellen Ressourcen können noch nicht beziffert werden.

Die konzeptionelle Weiterentwicklung der LSVA, die Begleitung der gesetzgeberischen Arbeiten der Vorlage und der zukünftigen Kategorisierung, und die Abstimmung mit EU-Entwicklungen müssen zukünftig als dauerhafte Aufgabe wahrgenommen werden. Deswegen ist mindestens eine zusätzliche permanente Vollzeitstelle im BAV erforderlich.

Das Monitoring der LSVA in den kommenden Jahren ist eine entscheidende Aufgabe, um die Erfüllung des Verfassungsauftrages der LSVA zu gewährleisten. Die Einnahmen aus der LSVA werden zu einem grossen Teil für die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur verwendet. Sollten die Einnahmen sinken, geriete die Finanzierung von wichtigen Infrastrukturprojekten des Bundes in Gefahr. Auch der LSVA-Anteil

an die Kantone stünde so unter Druck. Die unbefristeten zusätzlichen Stellenprozente für die Steuerung und Verwaltung der LSVA sorgen dafür, dass die LSVA so umgesetzt wird, dass ihr Zweck gewährleistet bleibt.

Gemäss SVAG müssen die Berechnungen der externen Effekte des Schwerverkehrs dem aktuellen Stand der Wissenschaft entsprechen. Deshalb müssen die verwendeten Methoden und Datengrundlagen regelmässig aktualisiert und – wenn nötig – angepasst werden. Für diese Aufgaben ist das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zuständig.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Da die Kantone ein Drittel des Reinertrags der LSVA erhalten, sind die Konsequenzen ungefähr die gleichen wie für den Bund (vgl. Kapitel 5.1.1). Zudem stellt die Weiterentwicklung der LSVA die Verlagerungswirkung von der Strasse auf die Schiene sicher. Die betroffenen Gebiete werden damit vom Schwerverkehr wie bisher entlastet.

Ein Teil der LSVA geht an Kantone, die durch ihre geographische Lage und Begebenheit besonders stark belastet sind. Daher ist es für diese Regionen von besonderer Wichtigkeit, dass die LSVA auch zukünftig finanziell solide dasteht. Die Vorlage trägt massgeblich dazu bei, dass ein Ausbleiben eines Teils der Erträge, welches durch die vermehrte Verbreitung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen entsteht, ab 2031 verhindert werden kann.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die mit dieser Vorlage unterbreiteten Anpassungen unterstützen die für eine mit den Umweltzielen der Schweiz im Einklang stehende erforderliche Transformation der Schweizer Transportwirtschaft. Die Massnahmen sind so ausgestaltet, dass die Transportwirtschaft weiterhin effizient und leistungsfähig ist. Die Möglichkeiten zur Arbeitsteilung bei produzierendem Gewerbe und Dienstleistungen und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit werden nicht behindert oder erschwert. Durch die Förderung von Investitionen in CO₂-emissionsfreie Fahrzeuge wird gleichzeitig der Ausstoss an Treibhausgasemissionen durch den Schwerverkehr reduziert und so eine nachhaltige Entwicklung der Transportwirtschaft gefördert.

Umweltpolitische Massnahmen, insbesondere solche zur Elektrifizierung des Verkehrs, haben auch einen positiven Effekt auf den Ausstoss von Luftschadstoffen. In der Schweiz verursacht die Luftverschmutzung Schäden in Milliardenhöhe, da sie die Gesundheit, die Biodiversität, Gebäude, Ernten und Wälder beeinträchtigt. Im Jahr 2018 beliefen sich die durch Luftverschmutzung verursachten Gesundheitsschäden beispielsweise auf rund 7 Milliarden Franken.⁸¹

⁸¹ [Thema Luft \(admin.ch\)](#)

Die in dieser Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen zielen darauf ab, auch die Erneuerung der Flotte mit CO₂-emissionsfreien Fahrzeugen zu beschleunigen. Dies führt zu einem Verzicht auf fossile Energieträger und damit zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen. Für die direkt betroffenen Akteure kann dies kurz- bis mittelfristig zu zusätzlichen Kosten führen, beispielsweise in Form von Investitionskosten in fossilfreie Fahrzeuge und/oder in Ladeinfrastrukturen. In Zukunft werden Güter, die grosse Mengen an Treibhausgasen verursachen, fossile Brenn- und Treibstoffe sowie ineffiziente Fahrzeuge weniger nachgefragt sein. Dieser Nachfragerückgang kann zu Einnahmeverlusten in den betroffenen Branchen und zu strukturellen Veränderungen führen, ohne jedoch die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu beeinträchtigen.

Um eine Erneuerung der Fahrzeugflotte zu beschleunigen, ist es wichtig, dass Investitionen in Ladestationen getätigt werden. Die Förderung der Ladeinfrastruktur trägt dazu bei, die Verbreitung der Elektromobilität zu beschleunigen. Die Inverkehrsetzung von Elektrofahrzeugen wird langfristig die Einnahmen aus der Mineralölsteuer verringern. Dieser Rückgang der Einnahmen wirkt sich negativ auf die Einnahmen der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) und des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) sowie auf den allgemeinen Bundeshaushalt aus.⁸² Um dieser Situation entgegenzuwirken, arbeitet der Bundesrat jedoch parallel zu dieser Vorlage an der Einführung einer Abgabe auf Elektrofahrzeuge.⁸³

5.3.1 Auswirkungen auf den Wettbewerb

Mit der Vorlage wird der Wettbewerb gefördert, da die Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LSVa für mehr (externe) Kostenwahrheit auf dem Markt sorgt. Damit kann das Funktionieren des Markts und des freien Wettbewerbs gewährleistet werden. Dies trifft sowohl auf den inter-, als auch auf den intramodalen Wettbewerb in der Transportbranche zu. Das vorgeschlagene Rabattsystem und die Investitionsbeiträge sind für alle inländischen Marktteilnehmer in gleicher Weise zugänglich, so dass es hierdurch zu keiner Marktverzerrung innerhalb des Transportmarkts kommt.

Die Investitionsbeiträge sind für ausländische Unternehmen nicht zugänglich, daher implizieren sie eine Diskriminierung. Jedoch kommen die ausländischen Fahrzeughaltenden ihrerseits je nach Herkunft bereits heute beim Erwerb von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in den Genuss staatlicher Beihilfen oder anderer finanziellen Erleichterungen. Wie in Artikel 7ga der Eurovignetten-Richtlinie festgelegt, können die EU-Mitgliedstaaten eine Ermässigung auf die Abgabe für emissionsfreie Fahrzeuge gewähren.

In Österreich hat das Bundesministerium Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie ein Förderprogramm⁸⁴, das Unternehmen bei der Flottenumstellung auf nicht-fossil betriebene Nutzfahrzeuge sowie bei der Errichtung der

⁸² Um diese Finanzierungslücken zu kompensieren, hat der Bundesrat bereits eine Strategie in Auftrag gegeben, um die Mineralölsteuer durch eine andere Steuer zu ersetzen. Die Steuer soll pro Kilometer erhoben werden und 2030 in Kraft treten.

⁸³ [Nachhaltige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur \(admin.ch\)](#)

⁸⁴ [ENIN - Emissionsfreie Nutzfahrzeuge und Infrastruktur | FFG](#)

für diese Nutzfahrzeuge erforderlichen Lade- bzw. Betankungsinfrastruktur unterstützt. Weiter gibt es auch finanzielle Zuschüsse beim Kauf eines elektrischen LKWs. Seit Anfang Februar 2023 steht der E-Mobilitätsbonus für schwere Nutzfahrzeuge zur Verfügung. Der Kauf von elektrischen LKWs der Klasse N2 wird dabei mit 24'000 Euro und jene der Klasse N3 mit 72'000 Euro gefördert.⁸⁵ Für die Abwicklung des bereits verfügbaren E-Mobilitätsbonus ist die Kommunal Kredit Public Consulting (KPC) zuständig, die Kompetenzträgerin und Ansprechpartnerin für Klima- und Umweltschutzprojekte ist und die gemeinsam mit dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BML) und dem Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) an der Weiterentwicklung der Umweltförderung arbeitet.

Das deutsche Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat eine Richtlinie⁸⁶ erarbeitet, die durch die Förderung von Nutzfahrzeugen mit klimaschonenden Antrieben zu der schnelleren Verbreitung alternativer emissionsarmer Nutzfahrzeuge und damit zur Senkung der Treibhausgasemissionen in diesem Segment und zur Erreichung des oben genannten spezifischen Ziels im Strassengüterverkehr beitragen soll. Das deutsche Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) vertreten durch das Bundesamt für Logistik und Mobilität (BALM) fördert nach der Richtlinie KsNI⁸⁷ die Anschaffung von leichten und schweren Nutzfahrzeugen mit alternativen, klimaschonenden Antrieben (das bedeutet von reinen Batterieelektrofahrzeugen, von aussen aufladbaren Hybridelektrofahrzeugen und auch von Brennstoffzellenfahrzeugen), die Umrüstung von bestehenden Diesel-Fahrzeugen der EG-Fahrzeugklassen N2 und N3 auf einen Elektroantrieb und die Errichtung und Erweiterung der dazugehörigen Tank- und Ladeinfrastruktur und Machbarkeitsstudien für die Einsatzmöglichkeiten von Nutzfahrzeugen. Die Förderungen werden in Form eines Zuschusses ausgerichtet. Beim Kauf eines Fahrzeugs der Klasse N1, N2, oder N3 mit Elektroantrieb ist es ein Zuschuss von bis zu 80 Prozent der zwendungsfähigen Ausgaben (Mehrkosten zum Standard-LKW) und bei der Erstellung von zugehörigen Tank- und Ladeinfrastrukturen ist es bis zu 80 Prozent der Mehrkosten der zwendungsfähigen Ausgaben. Pro antragstellende Organisation werden maximal 15 Millionen Euro pro Kalenderjahr ausgerichtet.

In Italien wurden mit dem Ministerialerlass Nr. 461 vom 18. November 2023 Anreize für die Erneuerung und technologische Anpassung der Fahrzeugflotte von Strassentransportunternehmen geschaffen. Für den Zeitraum 2021 bis 2026 wurden 50 Mio. EUR bereitgestellt. Im Mai 2023 wurde durch einen neuen Ministerialerlass ein à-fonds-perdus Betrag von 25 Mio. EUR bereitgestellt, um den Kauf umweltfreundlicher und technologisch fortschrittlicher Fahrzeuge zu fördern und so die Flotte zu erneuern. Der Kauf eines voll elektrischen LKWs wird mit bis zu 24.000 EUR bezuschusst. Bei gleichzeitiger Verschrottung von Fahrzeugen mit einer Umweltklasse unter Euro VI Step E oder Euro 6 E können weitere 1.000 EUR gewährt werden. Auch

⁸⁵ <https://www.umweltfoerderung.at/betriebe/e-mobilitaetsmanagement>

⁸⁶ [817896_01_1_6 \(bund.de\)](https://www.bund.de/817896_01_1_6)

⁸⁷ Richtlinie über die Förderung von leichten und schweren Nutzfahrzeugen mit alternativen, klimaschonenden Antrieben und dazugehöriger Tank- und Ladeinfrastruktur für elektrisch betriebene Nutzfahrzeuge (reine Batterieelektrofahrzeuge, von aussen aufladbare Hybridelektrofahrzeuge und Brennstoffzellenfahrzeuge)

Fahrzeuge mit alternativen Antrieben können je nach Gewicht und Antriebsart einen Zuschuss erhalten. Jedes Unternehmen darf keine kumulierten Beiträge von mehr als 550 000 EUR erhalten, und der Beitrag nach dieser Bestimmung darf nicht mit anderen öffentlichen Beiträgen für denselben Zweck kumuliert werden.

In Frankreich wird ab 2023 "la loi de programmation quinquennale sur l'énergie et le climat (LPEC)" die Handlungsprioritäten der nationalen Klima- und Energiepolitik festlegen. Die Regierung sieht darin eine Gelegenheit, ehrgeizige Ziele zur Förderung der Elektrifizierung des Schwerverkehrs festzulegen und damit in die Richtung des Vorschlags der Europäischen Kommission zu gehen, die CO₂-Reduktionsziele für schwere Nutzfahrzeuge zu verschärfen. Die französische Regierung strebt für 2030 einen Anteil von 50% elektrisch angetriebener Fahrzeuge an. Um diesen Übergang zu fördern, hat die Regierung Ende März 2023 ein Programm⁸⁸ in Höhe von 100 Mio. EUR für die Anschaffung von elektrischen-LKWs und Ladestationen angekündigt. Das Programm umfasst insbesondere Projektaufträge mit einem Budget von 60 Mio. EUR, von denen 55 Mio. EUR für elektrische-LKWs und 5 Mio. EUR für Elektrobusse vorgesehen sind. Die Höhe der Beihilfe für den Kauf oder das Langzeitleasing eines Fahrzeugs kann bis zu 65 % der Mehrkosten für die Anschaffung eines schweren Elektrofahrzeugs betragen. Dies bis zu einem Höchstbetrag von 75 000 EUR für ein Fahrzeug mit einem Höchstgewicht zwischen 4,5 und 12 Tonnen, 100 000 EUR für ein Fahrzeug mit einem Höchstgewicht von mehr als 12 Tonnen und 150 000 EUR im Sonderfall der Sattelzugmaschinen. Dieses Programm folgt auf das für 2021-2022 im Rahmen von "France Relance"⁸⁹ aufgelegte Programm, das ebenfalls mit 100 Mio. EUR ausgestattet war und Boni in Höhe von 50 000 EUR für den Kauf eines emissionsfreien Fahrzeugs gewährt hat. Für 2024 ist noch nichts entschieden. Die Regierung unterstützt darüber hinaus die Industrie, um in Frankreich unter anderem die Herstellung von Fahrzeugen und deren Komponenten zu fördern. Für die Jahre 2022 und 2023 wurden spezielle Projektaufträge veröffentlicht, die von Mitteln profitieren, die der Staat im Rahmen seines Finanzierungsplans für die Zeit nach der Pandemie "France 2030"⁹⁰ zur Verfügung gestellt hat. Das politische Ziel ist es, bis 2030 in Frankreich 2 Millionen elektrisch Fahrzeuge pro Jahr zu produzieren.

5.3.2 Auswirkungen auf Unternehmen / KMU

Für Fahrzeughaltende und Transportunternehmen hat die Vorlage klare Auswirkungen auf deren betriebswirtschaftliche Überlegungen, insbesondere hinsichtlich Fahrzeugbeschaffungen und -einsatz. Das Rabattsystem und die Investitionsbeiträge ermöglichen einen günstigeren Übergang zu einer dekarbonisierten Fahrzeugflotte. Das Ziel ist es, den Übergang zu nachhaltigen Fahrzeugen zu fördern. Diese Massnahmen sind so ausgestaltet, dass sie ohne Einfluss auf die Marktstruktur in der Transportwirtschaft sind. Es erfolgt keine Bevorzugung grösserer Unternehmen gegenüber KMUs oder umgekehrt. Die Massnahmen stehen allen Schweizer Marktteilnehmenden in gleicher Ausprägung zur Verfügung.

⁸⁸ <https://www.actu-transport-logistique.fr/franceroutes/actualites/le-gouvernement-annonce-100-millions-deuros-daides-pour-lacquisition-de-camions-non-gasoil-770760.php>

⁸⁹ <https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/bonus-achat-vehicule-industriel-lourd>

⁹⁰ <https://www.gouvernement.fr/france-2030-lancement-de-l-appel-a-projets-soutien-aux-projets-d-investissements-pour-produire-en>

Die Vorlage bedeutet keine generelle tarifliche Erhöhung. Die LSVA-Tarife werden lediglich nach einem neuen Bemessungskriterium ausgerichtet. Es ist daher davon auszugehen, dass aufgrund der Änderung für einen Teil der Fahrzeugflotte eine tiefere, und für anderen Teil eine höhere Abgabe entfallen wird. Die Tarifobergrenzen sind im LVA festgehalten und bleiben mit dieser Vorlage unberührt.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Vorlage soll eine bessere Internalisierung aller externen Kosten ermöglichen. Daher liegt der Mehrwert dieser Vorlage vor allem darin, dass sämtliche vom Schwerverkehr verursachten externen Kosten besser an die Verursacher alloziert werden.

Die hier vorgeschlagenen Massnahmen sind so konzipiert, dass sich für die Gesellschaft ein Übergang zu einer nachhaltigen und dekarbonisierten Verkehrswirtschaft ergibt. Der hier vorgeschlagene Umbau der Verkehrswirtschaft führt jedoch nicht zu höheren Preisen für die Endverbraucher.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

5.5.1 Auswirkungen auf die CO₂-, Lärm- und Schadstoff-Emissionen

Das neue LSVA-Regime wird den Anteil der LSVA an den umweltpolitischen Bemühungen der Schweiz steigern. Der Verkehrssektor in der Schweiz war 2020 für den Ausstoss von 13,7 Mio. CO₂-Tonnenäquivalenten verantwortlich, wobei die Schweiz insgesamt 43,4 Mio. CO₂-Tonnenäquivalente emittierte. Davon fielen 2,71 Mio. CO₂-Tonnenäquivalente auf den Güterverkehr von Lastwagen und Lieferwagen.⁹¹ Damit kann der Schwerverkehr massgeblich zur Erreichung der Umweltziele der Schweiz beitragen. Insbesondere wenn längerfristig CO₂-Emissionen als Differenzierungskriterium denkbar werden. Die Weiterentwicklung der LSVA wiederum schafft entscheidende Anreize, dass die Dekarbonisierung des Schwerverkehrs so rasch wie möglich voranschreitet. Die Lärmemissionen des Schwerverkehrs hängen nebst der Fahrleistung von der Geschwindigkeit, der Anzahl Achsen, des Gewichts, der Bereifung sowie der Antriebsart eines Fahrzeugs ab. Bei LKWs dominiert bei konstanten Geschwindigkeiten bis rund 45 km/h (bei Lieferwagen rund 30 km/h) das Antriebsgeräusch, bei höheren Tempi das Rollgeräusch. Ein elektrifizierter Güterverkehr würde also in urbanen Gebieten mit tiefen Geschwindigkeiten und Stop-and-go-Verkehr zu einer spürbaren Lärmreduktion führen, auf Autobahnen hingegen wäre keine Lärmreduktion zu erwarten. Bei elektrisch angetriebenen Fahrzeugen entfallen zudem die bei der Verbrennung von Treibstoff entstehenden Luftschadstoffe. Die Elektrifizierung des Güterverkehrs trägt entsprechend auch zur Verbesserung der Luftqualität bei.

⁹¹Treibhausgasinventar der Schweiz, Bundesamt für Umwelt.

5.5.2 Auswirkungen auf den Energieverbrauch

Durch die Anreize zu verbrauchsärmeren Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor sowie zum energieeffizienteren elektrischen Antrieb führt die Vorlage insgesamt (ceteris paribus) zu einer Reduktion des Energieverbrauchs. Der Stromverbrauch im Strassengüterverkehr wird dabei aufgrund der Elektrifizierung ansteigen, je nach Technologiemix auch aufgrund des Einsatzes von synthetischen Treibstoffen. Der Ausbau der erneuerbaren Stromversorgung bleibt deshalb zentral, ebenso der Einsatz von intelligenter Technologie (Vehicle-to-grid) zur Netzstabilisierung und effizienten Dimensionierung des Ausbaus.

Gleichzeitig wird der Verbrauch von Dieselmotoren sinken, da der Verkauf dieser Fahrzeuge zurückgeht. Da der Stromverbrauch steigt, aber der Dieselmotoren sinkt, dürften unter dem Strich Energieeinsparungen resultieren. Dafür wird insgesamt die Gesamtenergieeffizienz verbessert.

Der zusätzliche Elektrizitätsbedarf soll unter anderem durch eine verstärkte inländische Stromproduktion aus erneuerbaren Quellen gedeckt werden. Die gesamte E-Mobilität muss durch ein sicheres Energieangebot abgedeckt werden. E-Fahrzeuge können dabei helfen, Stromverbrauchsspitzenzeiten zu entschärfen, in dem sie in Zeiten aufgeladen werden, in denen mehr Strom produziert, als verbraucht wird.

5.6 Übergangszeit zur Anpassung an neu ausgerichtete leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe

Die Akteure der Branche werden von der Entwicklung der LSVA unmittelbar betroffen sein. Die Einteilung der Fahrzeuge in die verschiedenen Abgabekategorien wird sich ändern. Einige Fahrzeuge, die sich derzeit in einer bestimmten Kategorie befinden, könnten sich in einer weniger günstigen Abgabekategorie wiederfinden. Die Marktteilnehmer haben bis zum Inkrafttreten des Gesetzes Zeit, um Massnahmen zu ergreifen. Die in der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen bieten den Fahrzeughaltenden Planungssicherheit, da sie ab Umsetzungszeitpunkt stets sieben Jahre in Voraus wissen werden, in welcher Kategorie sich ein Fahrzeug befinden wird.

5.7 Andere Auswirkungen

Die Lenkungswirkung hin zu ökologischeren Antriebstechnologien bringt auch starke Anreize für innovative Technologien wie z.B. batteriebetriebene Fahrzeuge. Dies kann auch der Schweizer Wirtschaft neue Marktpotenziale in diesen Bereichen erschliessen.

das Rabattsystem geeignet aber auch notwendig ist, um das angestrebte Ziel des Umweltschutzes zu erreichen wurde bereits eingehend dargelegt (Kapitel 3.1.4.1). Bisher sind elektrisch angetriebene Fahrzeuge komplett von der LSVA befreit. In Zukunft werden diese Fahrzeuge wohl einen erheblichen Teil der Flotte ausmachen. Daher ist es notwendig, auch diese Fahrzeuge in die LSVA einzubeziehen und der Abgabepflicht zu unterstellen. Um den bisher durch die Befreiung aufgebauten Anreizeffekt nicht zu gefährden, ist es sinnvoll, einen Rabatt über einen befristeten Zeitraum zu gewähren, um den Übergang zu einer Flotte ohne CO₂-Emissionen zu fördern und die Neuunterstellung übergangsmässig abzumildern. Eine schnelle Marktdurchdringung von E-Fahrzeugen und die damit verbundene Senkung der CO₂-Emissionen selbst, aber auch der dadurch verursachten externen Kosten ist als Beitrag für den Umweltschutz von Bedeutung (Kapitel 3.1.4.1). Das öffentliche Interesse an diesem Beitrag ist hoch zu werten, sodass sich diese Steuererleichterung als eine zeitlich begrenzte und verhältnismässig geringe Abweichung vom Grundsatz der Gleichmässigkeit der Besteuerung rechtfertigen lässt.

Die LSVA verfolgt eine Lenkungswirkung und ist einer der zentralen Massnahmen zur Erreichung des Verlagerungsziels (Art. 84 Abs. 2 BV). Auch dieser Umstand muss mitberücksichtigt werden. Es ist nicht absehbar, dass der Schwerverkehr aufgrund der befristeten Einführung des Rabattsystems von der Schiene zurück auf die Strasse wechseln wird und sich damit negativ auf die Verlagerungspolitik auswirkt. Sollte ein solcher Effekt bestehen, würde er nicht erst während der Zeit des befristeten Rabattsystems und der damit verbundenen stufenweisen Unterstellung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen unter die LSVA-Pflicht, sondern bereits heute während der Zeit der Totalbefreiung eintreten. Das Verlagerungsziel betrifft gemäss Art. 84 Abs. 2 BV primär den Transitverkehr von Grenze zu Grenze bzw. den Güterverkehr über lange Distanzen. Die Rabatte nehmen bei den Gesamtkosten eines Strassentransports mit grosser Distanz nur eine untergeordnete Rolle ein. Im Bereich der Feinerschliessung und Nahzustellung ist eine weitere Verlagerung von der Strasse auf die Schiene zudem nur beschränkt möglich. Da die LSVA allerdings für das gesamte Strassennetz erhoben wird und nur ein Teil verlagerungstechnisch von Bedeutung ist, steht das Rabattsystem dem Verlagerungsziel insgesamt nicht entgegen.

Verfassungskonformität der Investitionsbeiträge

Die Investitionsbeiträge verfolgen das gleiche Ziel des Umweltschutzes wie das Rabattsystem, nämlich die Förderung von Fahrzeugen, die keine CO₂-Emissionen ausstossen und somit umweltfreundlicher als die herkömmlichen Verbrennungsmotoren sind. Gleichzeitig soll mit diesen Beiträgen die Neuunterstellung elektrisch angetriebener Fahrzeuge unter die Abgabepflicht übergangsmässig abgemildert werden.

Die Verwendung der LSVA-Einnahmen ist aufgrund der Bundesverfassung, aber auch des SVAG selbst zweckgebunden. Die Einnahmen müssen gemäss Art. 85 Abs. 2 BV zur Deckung von Kosten verwendet werden, welche im Zusammenhang mit dem Landverkehr stehen. Darüber hinaus hält Art. 87a Abs. 2 Bst. a BV fest, dass der BIF insbesondere durch maximal zwei Drittel der LSVA-Einnahmen finanziert wird. Dies entspricht maximal dem Anteil, der gemäss Art. 19 Abs. 1 SVAG dem Bund aus dem Ertrag der LSVA zusteht. Sofern der Bahninfrastrukturfonds eine angemessene Reserve enthält, soll der Bund die nicht für den Fonds benötigten Mittel seines Anteils

zum Ausgleich der von ihm getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwenden können (Art. 19 Abs. 2^{bis} SVAG). Die Investitionsbeiträge kommen dabei dem abgabepflichtigen Schwerverkehr selbst zugute. Aus diesem Grund muss die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur zwingend gewährleistet bleiben, um diese weiterhin attraktiver zur Strasse zu machen und die Verlagerungswirkung möglichst zu erreichen. Nur so kann der primäre Zweck der Abgabe erfüllt werden. Erst unter dieser Bedingung können zusätzliche Mittel zur weiteren Deckung von ungetragenen Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwendet werden. Für die Frage, ob Investitionsbeiträge zur Reduktion der externen Kosten mit dem Prinzip der Kostendeckung vereinbar sind und damit der Zweckbindung der Abgabe standhalten, kann auf die obigen Ausführungen zur Verfassungsmässigkeit des Rabattsystems verwiesen werden.

Ob die Investitionsbeiträge schlussendlich gewährt werden, hängt nebst der angemessenen Reserve des BIF wie auch beim vorgeschlagenen Rabattsystem von der Marktdiffusion elektrisch angetriebener Fahrzeuge ab. Der Investitionsbeitrag darf den Gegenwert des durchschnittlich durch das Rabattsystem reduzierten Tarifs zudem nicht überschreiten (siehe Kapitel 3.1.4.2). Somit werden auch die Investitionsbeiträge degressiv ausgestaltet sein und sich bei deren finanziellen Ausgestaltung direkt am Rabattsystem orientieren.

Ob die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur und die Verlagerungswirkung zugunsten der Bahn gewährleistet sind und ob die Marktdiffusion elektrisch angetriebener Fahrzeuge die Gewährung von Investitionsbeiträgen notwendig macht bzw. rechtfertigt, liegt dabei in der Kompetenz des Bundesrates. Der Bundesrat soll zeitnah vor der Umsetzung der flankierenden Massnahmen darüber entscheiden können, wie hoch diese ausfallen sollen oder ob sie gegebenenfalls gar nicht nötig sind. Diesem Umstand wird dadurch Rechnung getragen, dass dem Bundesrat mit der gewählten Formulierung lediglich die Möglichkeit, jedoch keine Verpflichtung zur Gewährung von Investitionsbeiträgen gewährt wird.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Mit dem Abschluss der Bilateralen I konnte die Schweiz ihr eigenes Mautsystem für den Schwerverkehr - die LSVA - im LVA verankern (Kapitel 1.1.2). Die Transportdienstleistungen zwischen der Schweiz und der EU werden insbesondere durch das LVA geregelt. Die vorliegende Vorlage steht im Einklang mit dem geltenden LVA.

Seit der Verabschiedung der Klimakonvention der Vereinten Nationen 1992⁹² (UNFCCC) treffen sich Ländervertreterinnen und -vertreter aus aller Welt regelmässig mit dem Ziel, den Klimawandel in Grenzen zu halten. Die Verabschiedung der UNFCCC ist ein Meilenstein für ein koordiniertes Vorgehen auf internationaler Ebene. Ziel der UNFCCC ist, die Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf

⁹² SR 0.814.01

einem Niveau zu stabilisieren, auf welchem eine gefährliche Störung des Klimasystems verhindert wird. Die UNFCCC ist heute von 195 Staaten und der Europäischen Union ratifiziert worden und hat universelle Gültigkeit. Jährlich finden Zusammenkünfte der Vertragsstaaten der Klimakonvention (COP) statt.

Die Schweiz hat sich unter dem Klimaübereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015⁹³ dazu verpflichtet, ihre Emissionen bis 2030 gegenüber 1990 um 50% zu reduzieren (Nationally Determined Contribution, NDC). Das Übereinkommen von Paris hat zum Ziel, die durchschnittliche globale Erwärmung im Vergleich zur vorindustriellen Zeit auf deutlich unter 2 Grad Celsius zu begrenzen, wobei ein maximaler Temperaturanstieg von 1,5 Grad Celsius angestrebt wird. Folglich muss die Schweiz, um ihre Verpflichtungen einzuhalten, ihre Treibhausgasemissionen konsequent senken. Wenn sie ihre internationalen Verpflichtungen einhalten will, muss die Schweiz bis 2050 vollständig dekarbonisiert werden. 2020 beliefen sich die CO₂-Emissionen des Verkehrs auf insgesamt 13,4 Millionen Tonnen (ohne den internationalen Flugverkehr). Dies entsprach 39% der CO₂-Emissionen der Schweiz.⁹⁴ Durch die Einbeziehung aller Fahrzeuge, die externe Kosten für die Gesellschaft verursachen, in das LSWA-System wird ein grosser Teil dieser externen Kosten internalisiert. Die zukünftige Berücksichtigung der CO₂-Emissionen bei der Berechnung der Abgabe in der LSWA wird ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung sein. Durch die befristet vorgesehene Bevorzugung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen gegenüber Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor wird die Weiterentwicklung der LSWA zur Erneuerung der LKW-Flotte beitragen. In der Tat werden Transportunternehmen ein Interesse daran haben, in elektrisch angetriebene Fahrzeuge zu investieren, wenn sie eine niedrigere Abgabe zahlen wollen. Die Senkung der Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor wird folglich dazu beitragen, die Verpflichtungen zu erfüllen, die die Schweiz bei der Verabschiedung des Klimaübereinkommens von Paris eingegangen ist.

Darüber hinaus ist die Schweiz gemäss dem UNECE-Übereinkommen (CLRTAP) über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung und insbesondere als Vertragspartei des Göteborger Protokolls internationale Verpflichtungen eingegangen. Die Schweiz ist zudem Mitglied der Koalition für Klima und saubere Luft zum Abbau kurzlebiger Klimaschadstoffe. Da die Anpassung der LSWA die Transportunternehmen dazu motiviert, in elektrisch angetriebene Fahrzeuge zu investieren, wird die Vorlage zur Verringerung der kurzlebigen klimawirksamen Stoffe beitragen.

Zusammenhang des Rabattsystems mit europäischen Entwicklungen und Kompatibilität zum LVA

Das geplante Rabattsystem gilt sowohl für Fahrzeughalterinnen und -halter aus der Schweiz als auch aus der EU. Es wurde sichergestellt, dass es mit dem im LVA verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung, wonach jede (direkte oder indirekte) Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit des Beförderers oder des Zulas-

⁹³ SR 0.814.012

⁹⁴ [Umweltauswirkungen | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#)

sungsorts des Fahrzeugs oder des Ursprungs und/oder des Bestimmungsorts der Beförderung verboten ist (Art. 1 Abs. 3, Art. 32, 38 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 LVA), vereinbar ist (siehe 2.2.1).

Das Rabattsystem muss auch unter dem Blickwinkel von Art. 38 Abs. 6 LVA analysiert werden. Dieser besagt, dass Unternehmen, insbesondere Transportunternehmen, denen durch die vorgesehenen Gebühren wirtschaftliche Folgen hinsichtlich der Transportkosten entstehen, weder direkte noch indirekte staatliche Hilfen gewährt werden dürfen. Das Rabattsystem könnte als staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 38 Abs. 6 LVA, also als Massnahme, die darauf abzielt, die wirtschaftlichen Auswirkungen des Anstiegs der Transportkosten in Verbindung mit der angepassten LSVA für die Transportunternehmen abzumildern, angesehen werden. Daran ändert sich auch nichts, wenn das Rabattsystem sämtlichen Halterinnen und Haltern elektrisch angetriebener Fahrzeuge zugänglich sein wird und somit keine selektive Begünstigung einzelner abgabepflichtiger Personen vorgesehen ist. Es ist davon auszugehen, dass das Verbot staatlicher Beihilfen grundsätzlich ausnahmslos gilt.⁹⁵ Im Rahmen laufender Abklärungen mit der EU hat sich die Schweiz nach deren Verständnis von staatlichen Beihilfen im Sinne von Art. 38 Abs. 6 LVA und wie sie das Rabattsystem unter diesem Aspekt beurteilt (siehe 2.2.2), erkundigt. Die Schweiz hat vor diesem Hintergrund die EU im Gemischten Landverkehrsausschuss vom 20. Juni 2023 gebeten, sich zur Auslegung von Art. 38 Abs. 6 LVA im Rahmen dieser Vorlage zu äussern.

Die Dienststelle der Europäischen Kommission hat daraufhin festgehalten, dass das Rabattsystem nicht als staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 38 Abs. 6 LVA zu verstehen sei. Gemäss der Dienststelle der Europäischen Kommission, ist Art. 38 Abs. 6 LVA im Zusammenhang mit Art. 37 und Art. 38 Abs. 1 LVA zu lesen. Diese halten fest, dass die Vertragsparteien im Einklang mit den Zielen des LVA im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und nach ihren jeweiligen Verfahren die schrittweise Einführung von Gebührensystemen anstreben. Diese sind darauf ausgerichtet, den Strassenfahrzeugen wie auch den anderen Verkehrsträgern die von ihnen verursachten Kosten anzulasten (Art. 37) und sollen auf den in Artikel 32 des LVA festgelegten Grundsätzen, insbesondere der Nichtdiskriminierung, der Verhältnismässigkeit und der Transparenz, beruhen (Art. 38 Abs. 1). Das Rabattsystem hat weder das Ziel noch die Wirkung, bestimmte Verkehrsunternehmen oder bestimmte Fahrzeughersteller zu begünstigen. Vielmehr stellt der reduzierte Tarif ein neues Abgabensystem dar, welches für alle Verkehrsunternehmen und Fahrzeughaltenden gilt, die Nullemissionsfahrzeuge einsetzen und in der Schweiz oder in den EU-Mitgliedstaaten zugelassen sind.

Unter Berücksichtigung all dieser Elemente ist die Einführung eines besonderen Gebührensystems für emissionsfreie Fahrzeuge nicht als staatliche Beihilfe, die unter Artikel 38 Absatz 6 LVA fällt und daher im Sinne des LVA verboten wäre, anzusehen.

Zusammenhang der Investitionsbeiträge mit europäischen Entwicklungen und Kompatibilität zum LVA

Ausländische Fahrzeughaltende können nicht von Investitionsbeiträgen an elektrisch angetriebene Fahrzeuge profitieren. Insofern würde diese Massnahme eine Diskrimi-

⁹⁵ BBI 1999 6128, 6275.

nierung aufgrund der Herkunft der Halterin oder des Halters von Fahrzeugen darstellen (Art. 1 Abs. 3, Art. 32 und Art. 38 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 LVA), wobei relativierend zu erwähnen ist, dass schweizerische Fahrzeughalterinnen und -halter auch nicht in den Genuss von Investitionsbeiträgen für die Anschaffung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen kommen, welche bereits heute in verschiedenen Ländern der EU gleichermaßen entrichtet werden.

Dadurch, dass der Bundesrat die Investitionsbeiträge als mögliche Ergänzung zum Rabattsystem ausgestalten will, haben folglich nur inländische Fahrzeughalterinnen und -halter die Wahl zwischen der Unterstellung unter das Rabattsystem und dem Erhalten von Investitionsbeiträgen. Für Fahrzeughalterinnen und -halter der EU stünde diese Wahlmöglichkeit hingegen nicht offen. Damit die fehlende Wahlmöglichkeit für EU-Fahrzeughalterinnen und -halter keine Diskriminierung im Sinne des LVA darstellt, sind die Investitionsbeiträge so auszugestalten, dass sie sich in ihrer wirtschaftlichen Wirkung und Lukrativität nicht von den reduzierten Tarifen des Rabattsystems unterscheiden. Die fehlende Wahlmöglichkeit darf folglich keine materiellen Nachteile für die Halterinnen und Halter der EU bedeuten.

Da das Rabattsystem auf alle schweizerischen und europäischen Fahrzeuge anwendbar wäre, sind die Dienststellen der Europäischen Kommission der Ansicht, dass eine solche Massnahme den im LVA vorgesehenen Grundsatz der Nichtdiskriminierung besser respektieren und weniger bedeutende Wettbewerbshindernisse erzeugen würde als direkte Fördermassnahmen für den Erwerb von Fahrzeugen mit Null-Emissionen in Form von Investitionsbeiträgen. Die EU ist jedoch der Ansicht, dass auch ein Investitionsbeitragssystem als Ergänzung zu einem Rabattsystem unter Einhaltung der dargelegten Bedingungen grundsätzlich mit dem LVA vereinbar wäre (siehe 2.2.1).

Gemäss der Dienststelle der EU sind Investitionsbeiträge nach dem oben erläuterten Grundsatz zum Rabattsystem ebenfalls nicht als staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 38 Abs. 6 LVA zu betrachten.

Zusammenhang der Einführung einer neuen Kategorie "ohne EURO-Norm" für elektrisch angetriebene Fahrzeuge mit europäischen Entwicklungen und Kompatibilität zum LVA

Elektrisch angetriebene Fahrzeuge sollen jedoch mit dieser Vorlage in die LSVA integriert werden. In Kapitel 1.2.1 wird erläutert, warum diese Fahrzeuge der Abgabe untergestellt werden müssen.

Artikel 40 Absatz 2 LVA besagt, dass die Gebühren in drei Kategorien von Emissionsnormen (EURO) abgestuft sind. Fahrzeuge sind somit nach ihrer EURO-Norm in die Kategorien einzuteilen. Elektrisch angetriebene Fahrzeuge haben per Definition keine EURO-Norm, da sie keine Luftschadstoffe ausstossen. Der Wortlaut des LVA sieht daher die Integration von Fahrzeugen, die keine Luftschadstoffe ausstossen, nicht ausdrücklich vor.

Dass die Unterstellung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen unter die LSVA-Abgabepflicht im LVA nicht explizit vorgesehen ist, lässt sich insbesondere damit begründen, dass die technische Entwicklung im Bereich elektrisch angetriebener Fahrzeuge und deren zahlenmässige Zunahme, insbesondere im Schwerverkehr zum Zeitpunkt der Entstehung des LVA noch nicht absehbar war.

Der Wortlaut von Art. 40 Abs. 2 LVA kann jedoch auch in dem Sinne ausgelegt werden, dass es möglich ist, eine Abgabekategorie zu schaffen, die diejenigen Fahrzeuge umfasst, die keine EURO-Norm erfüllen. Eine solche Kategorie "ohne EURO-Norm" würde dann zur günstigsten der drei derzeit bestehenden Abgabekategorien, was sich durch die deutlich tieferen externen Kosten dieser Fahrzeuge (Kapitel 1.2.1.4) rechtfertigt.

Diese Auslegung stützt sich einerseits auf die neu geschaffene Abgabekategorie 5 der angepassten Eurovignetten-Richtlinie, welche (CO₂-)emissionsfreie schwere Nutzfahrzeuge umfasst. Es findet folglich eine Annäherung an die Rechtslage der EU statt. Sie stützt sich andererseits auf das in Art. 37 LVA verankerte und von der Gebührenregelung verfolgte Ziel, dem Schwerverkehr die von ihm verursachten Kosten anzulasten. Obwohl elektrisch angetriebene Fahrzeuge weniger externe Kosten verursachen als konventionelle Fahrzeuge, sind sie dennoch als Verursacher von Kosten zu Lasten der Allgemeinheit zu sehen. Ihre Integration in die LVA zielt deshalb primär darauf ab, die von ihnen verursachten Kosten zulasten der Allgemeinheit ebenfalls zu internalisieren.

Die Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge entspricht darüber hinaus der Absicht der EU, das Verursacherprinzip, das in der Eurovignetten-Richtlinie verankert ist, enger umzusetzen. Die Vorlage zielt folglich darauf ab, das Schweizer Recht mit dem EU-Recht im Hinblick auf die Dekarbonisierung des Strassenverkehrs zu harmonisieren und damit die in der Präambel verankerte Leitidee des LVA weiter umzusetzen. Gemäss Präambel, aber auch Art. 1 Abs. 1 zielt das LVA darauf ab, eine abgestimmte Verkehrspolitik zu entwickeln, die den Anliegen von Umweltschutz und Effizienz der Verkehrssysteme insbesondere im Alpenraum Rechnung trägt und die die Nutzung umweltfreundlicherer Güter- und Personenverkehrsmittel fördert. Gemäss Art. 30 Abs. 1 des LVA vereinbaren die Vertragsparteien, soweit erforderlich, eine abgestimmte Politik im Verkehrsbereich zu entwickeln. Die Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen zielt somit auf eines der grundlegenden Ziele der LVA ab, das darin besteht, so weit wie möglich eine abgestimmte Verkehrspolitik anzustreben, die die Effizienz der Verkehrssysteme mit dem Schutz der Umwelt verbindet.

Aufgrund der soeben dargelegten Gründe lassen sich aus Sicht der Schweiz elektrisch angetriebene Fahrzeuge mittels einer neuen Kategorie "ohne EURO-Norm" in die LVA integrieren, ohne dass dafür Anpassungen des LVA notwendig wären.

Nichtsdestotrotz könnte die EU die dargelegte Auslegung der Schweiz zu Art. 40 Abs. 2 LVA und zum LVA im Allgemeinen im Hinblick auf die Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in die LVA nicht teilen. Die EU könnte insbesondere der Auffassung sein, dass eine Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge einer Anpassung des LVA (Art. 40) bedingt. Bei einer Weiterverfolgung der Vorlage und insbesondere einer Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge entgegen der Auslegung der EU könnte diese gegenüber der Schweiz Massnahmen zur Wiederherstellung des Gleichgewichts im Sinne von Art. 50 LVA ergreifen. Die Schweiz hat die EU deshalb bereits anlässlich des Gemischten Landverkehrsausschusses vom 8. Dezember 2023 von ihrer Absicht, eine Kategorie "ohne-EURO-Norm" einzuführen, informiert (siehe Kapitel 2.2). Während der Vernehmlassung wird ein

Gespräch stattfinden, um den Dienststellen der EU-Kommission die Vorlage im Detail vorzustellen und um ihre Meinung abzuholen.

Um die Integration von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen in das LSVA-System zu verankern, ist in jedem Fall ein Beschluss des Gemischten Landverkehrsausschusses erforderlich.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form von Bundesgesetzen zu erlassen. Dies ist mit dieser Vorlage gewährleistet.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen Rechtsbestimmungen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, wenn die Bestimmung eine einmalige Subvention von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken nach sich zieht. Demnach unterstehen die Investitionsbeiträge im Sinne von Artikel 3 des mit dieser Vorlage neu erlassenen *Bundesgesetzes über die Förderung des Erwerbs von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs* der Ausgabenbremse und bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Mit dieser Vorlage werden sowohl das Subsidiaritätsprinzip als auch das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz eingehalten.

6.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Gemäss Art. 3 Abs. 1 SuG sind Finanzhilfen geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Geldwerte Vorteile sind insbesondere nichtrückzahlbare Geldleistungen. Die in dieser Vorlage vorgeschlagenen Investitionsbeiträge für den Erwerb von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen fallen unter den Begriff der Finanzhilfen. Es besteht daher ein Bezug zu den entsprechenden Vorgaben des Subventionsgesetzes.

6.6.1 Bedeutung der finanziellen Unterstützung für die Erreichung der angestrebten Ziele

Der Gütertransport auf der Strasse, insbesondere der der LSVA unterstehende Schwerverkehr ist für einen Grossteil der CO₂-Emissionen der Schweiz verantwortlich. Eine Fahrzeugflotte, die vollständig mit Fahrzeugen ohne CO₂-Emissionen ausgestattet ist, würde massgeblich zur Dekarbonisierung des Sektors beitragen. Die Vorlage sieht die Gewährung von Investitionsbeiträgen für den Erwerb von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen vor. Das Ziel dieser Förderung ist die Beschleunigung der Marktdiffusion emissionsfreier Fahrzeuge sowie die mittelfristige Reduktion der aufgrund von CO₂-Emissionen entstehenden externen Kosten.

6.6.2 Materielle und finanzielle Verwaltung der Subvention

Die Investitionsbeiträge werden aus dem dem Bund zugewiesenen Anteil am Reinertrag der LSVA (Art. 19 SVAG) finanziert, sofern genügend finanzielle Mittel gemäss Art. 19 Abs. 2^{bis} SVAG zur Verfügung stehen.

Der Bundesrat beantragt die erforderlichen Mittel dem Parlament im Rahmen von Voranschlag und Finanzplan. Das Parlament beschliesst durch mehrjährige Verpflichtungskredite die Finanzierung der Investitionsbeiträge.

Art. 3 des Bundesgesetzes über elektrisch angetriebene Schwerverkehrfahrzeuge sieht lediglich die Möglichkeit von Investitionsbeiträgen vor. Damit verbleibt der finanzpolitische Spielraum beim Bund.

Mit Art. 4ff. des Bundesgesetzes über elektrisch angetriebene Schwerverkehrfahrzeuge wird die Verwendung der Mittel im Sinne des Gesetzgebers kontrolliert und eine Zweckentfremdung entsprechend geahndet. Die dafür erforderlichen Strafbestimmungen und behördlichen Kompetenzen werden geschaffen.

Die Bestimmungen des Subventionsgesetzes sind subsidiär anwendbar.

6.6.3 Verfahren für die Zuweisung von Beiträgen

Die Investitionsbeiträge werden einmalig pro Fahrzeug der Halterin oder dem Halter in Form von A-Fonds-perdu-Beiträgen gewährt. Der Bundesrat regelt das Verfahren und die Voraussetzungen für die Zuteilung der Beiträge auf Stufe Verordnung fest.

6.6.4 Zeitliche Begrenzung und degressive Gestaltung des Zuschusses

Die Möglichkeit der Gewährung von Investitionsbeiträgen ist zeitlich befristet und im Sinne einer Anschubfinanzierung zu verstehen. Die Höhe der Investitionsbeiträge ist an das Rabattsystem gekoppelt und direkt von der Marktdiffusion von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen abhängig (siehe Kapitel 3.1.4.2). Wie auch die reduzierten Tarife im Rahmen des Rabattsystems wird auch die Höhe der Investitionsbeiträge degressiv ausgestaltet sein.

6.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Das Gesetz enthält insofern Delegationsnormen zum Erlass von Verordnungsrecht, als der Bundesrat als Ordnungsinstanz innerhalb des vom Gesetz vorgegebenen Rahmens Verordnungsrecht erlassen darf. Diese Delegation ist erforderlich, weil sie Regelungen betrifft, deren Konkretisierungsgrad die Gesetzesebene überschreiten würde. Aufgrund der vorgegebenen Leitlinien in den Gesetzesartikeln ist die Rechtsetzungsermächtigung des Gesetzes hinreichend konkretisiert. Folgende Delegationen sind in den neuen Gesetzesbestimmungen vorgesehen:

- Anpassung des Höchstbetrages der Pauschalen Schwerverkehrsabgabe an die Teuerung (Artikel 4 Absatz 2 SVAG).
- Berücksichtigung der Emissionen oder des Verbrauchs der Fahrzeuge bei der Festlegung der Abgabekategorien (Artikel 8 SVAG).
- Festlegung der Tarife für die Abgabekategorien (Artikel 8a Absatz 1 SVAG).
- Anpassung der Maximalbeträge der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe an die Teuerung (Artikel 8a Absatz 2 lit. f SVAG).
- Festlegung eines Mindestbetrags bei der Rückerstattung der Abgabe nach dem Erbringen des Einteilungsnachweises im Nachhinein (Artikel 8b Absatz 3 SVAG).
- Rabattsystem auf die Abgabesätze von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen während einem Zeitraum von fünf Jahren (Artikel 2 des Bundesgesetzes über elektrisch angetriebene Schwerverkehrfahrzeuge)
- Konkretisierung der Investitionsbeiträge: Voraussetzungen und Verfahren für die Gewährung des Beitrags sowie dessen Höhe und deren durchschnittlichen Transportleistung (Artikel 3 des Bundesgesetzes über elektrisch angetriebene Schwerverkehrfahrzeuge).

6.8 Datenschutz

Diese Vorlage hat keinen Bezug zu den datenschutzrechtlichen Vorgaben.

Abkürzungsverzeichnis

aBV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (nicht mehr in Kraft)
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
ATA	Alpentransitabgabe
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BFE	Bundesamt für Energie
BIF	Bahninfrastrukturfonds
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
CNG	compressed natural gas (Komprimiertes Erdgas)
EU	Europäische Union
fzkm	Fahrzeug-Kilometer
LNG	liquified natural gas (Flüssigerdgas)
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
LVA	Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehrsabkommen, SR 0.740.72)
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
PSVA	Pauschale Schwerverkehrsabgabe
SVAG	Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabegesetz, SR 641.81)
SVAV	Verordnung vom 6. März 2000 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabeverordnung, SR 641.811)
tkm	Tonnen-Kilometer (Transportleistung)
UNFCCC	Rahmenübereinkommen vom 9. Mai 1992 der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (ratifiziert von der Schweiz am 10. Dezember 1993, SR 0.814.01)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Glossar

Literaturverzeichnis

Anhänge

Beilagen (Erlassentwürfe)

