

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 6. Juli 2011

868. Nationalstrassenabgabegesetz, Änderung im Rahmen der Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz; Vernehmlassung

Der Bundesrat beauftragte am 30. März 2011 das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des bis zum heutigen Zeitpunkt noch nicht in Kraft gesetzten Bundesgesetzes über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen vom 19. März 2010 (Nationalstrassenabgabegesetz, NSAG; BBl 2010 2083) durchzuführen.

Im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz vom 21. Juni 1960 (SR 725.113.11) sind die Strassenverbindungen von nationaler Bedeutung festgelegt. Im Rahmen der Erarbeitung des Sachplans Verkehr nahm der Bundesrat eine umfassende Überprüfung dieses Beschlusses vor. Der Bundesrat sieht nun vor, zusätzliche Strassenverbindungen im Umfang von rund 400 km ins Nationalstrassennetz aufzunehmen. Es handelt sich dabei weitestgehend um bereits bestehende Strassenverbindungen. Im Kanton Zürich sind die kantonale Hochleistungsstrasse A53 «Oberlandautobahn» von Brüttisellen–Hinwil–Kantonsgrenze SG und die H338 von Wädenswil bis Hirzel zur Aufnahme vorgesehen.

Aus der Aufnahme dieser Strassen ins Nationalstrassennetz ergeben sich für den Bund Mehrkosten für Betrieb und Unterhalt sowie für den Ausbau der neuen Abschnitte im Umfang von jährlich rund 305 Mio. Franken. Im Hinblick auf die zu erwartenden Engpässe in der Finanzierung der Strassenverkehrsinfrastrukturen war es für den Bundesrat von allem Anfang an eine zwingende Vorgabe, dass diese Erweiterung des Nationalstrassennetzes für die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) haushaltneutral verläuft, sei es durch Abwälzung der Kosten auf die Kantone, sei es durch eine entsprechende Erhöhung der Einnahmen.

Im Vorentwurf für die Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz (2. Juli bis 15. Oktober 2008) war die vollumfängliche Kompensation der Aufwendungen für Betrieb, Unterhalt und Ausbau der übertragenen Strecken durch die Kantone vorgesehen. Während die eigentliche Anpassung des Nationalstrassen-

netzes mehrheitlich begrüsst wurde, wurde der Finanzierungsvorschlag von den meisten Kantonen klar abgelehnt (Stellungnahme des Regierungsrates vom 24. September 2008; RRB Nr. 1508/2008). Vertretungen von Bund und Kantonen einigten sich in der Folge auf eine Teilkompensation, über deren Umsetzung 2010 eine Anhörung durchgeführt wurde (Stellungnahme des Regierungsrates vom 3. November 2010; RRB Nr. 1568/2010). Im Nachgang dazu überprüfte der Bundesrat die Kompensationsfrage erneut und legte die Höhe der Kompensation auf 30 Mio. Franken fest. Offen blieb die Finanzierung der Mehrkosten des Bundes in der Höhe von rund 275 Mio. Franken.

Die Autobahnvignette berechtigt zur Benutzung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse. Durch die Anpassung des Netzbeschlusses wird das Nationalstrassennetz um rund 400 Km verlängert. Zudem stehen auf einzelnen Strecken von den Kantonen geplante Ausbauten zur Umsetzung an. Am 19. Januar 2011 hat der Bundesrat daher entschieden, dass die dem Bund entstehenden Mehrkosten über eine Erhöhung des Preises der Autobahnvignette finanziert werden sollen. Gleichzeitig mit der Preiserhöhung soll neu eine Kurzzeitvignette geschaffen werden. Der Bundesrat will aber die zusätzlichen Mittel nicht auf Vorrat erheben, sondern erst dann, wenn dies aufgrund der Entwicklung der SFSV unumgänglich wird. Er beantragt deshalb eine Regelung, wonach die Preiserhöhung für die Vignette erst in Kraft tritt, wenn die Rückstellung der zweckgebundenen Mittel in der SFSV unter den Betrag von 1 Mrd. Franken fällt.

Da im Rahmen der Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz 2008 die Frage einer Preiserhöhung der Autobahnvignette nicht enthalten war, führt der Bundesrat vorliegend für diesen Teil der zu erlassenden Botschaft eine Zusatzvernehmlassung durch.

Die Gesetzesänderung sieht eine Erhöhung der jährlichen Abgabe von Fr. 40 auf Fr. 100 sowie die Einführung einer Zweimonatsvignette zum Preis von Fr. 40 vor. Der heutige Vignettenpreis von Fr. 40 ist bescheiden. Auch mit der Erhöhung auf Fr. 100 bleibt die Benützung der Nationalstrassen verhältnismässig günstig. Der Erhöhung steht mit der Erweiterung des Nationalstrassennetzes denn auch ein zusätzliches Angebot gegenüber. Der Kanton Zürich hat ein erhebliches Interesse daran, dass die Anpassung des Nationalstrassennetzes und damit die Übernahme und der Ausbau der Oberlandautobahn durch den Bund gesichert sind.

Die Kantone bzw. ihre Verkaufspartner werden für jede von ihnen verkaufte Vignette entschädigt. Durch die vorgesehene Einführung der Zweimonatsvignette werden insgesamt mehr Vignetten im Vergleich zum System mit nur einer Jahresvignette verkauft. Die Entschädigung pro verkaufte Vignette wird gemäss Bund ungefähr dem heutigen An-

satz entsprechen. Der Bund geht daher davon aus, dass die Kantone und deren Verkaufspartner mit gleich hohen oder sogar mit etwas höheren Verkaufseinnahmen rechnen können.

Ferner stehen 10% der Nettomehreinnahmen aus der Vignetten-erhöhung gemäss Art. 4 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer vom 22 März 1985 (MinVG; SR 725.116.2) den Kantonen als nicht werkgebundene Beiträge zu. Dieser so an die Kantone fliessende Betrag sollte nach Berechnung des Bundes per Saldo ungefähr dem entsprechen, was die Kantone als Kompensationsbetrag an die Mehrkosten des Bundes für die Umklassierung von knapp 400 km Kantonsstrassen zu Nationalstrassen leisten müssen. Der Bundesrat geht davon aus, dass durch die Einführung der Kurzzeitvignette die Missbrauchsquote ansteigen wird, und rechnet daher – ohne Intensivierung der Kontrollen – mit Mindereinnahmen. Die Sicherheitsdirektion weist indes darauf hin, dass für eine Intensivierung der Vignettenkontrolle keine zusätzlichen personellen Mittel zur Verfügung gestellt werden können. Im Zusammenhang mit der Kontrolle sind somit keine Mehrkosten zu erwarten.

Vor diesem Hintergrund ist der vorgeschlagenen Anhebung der Nationalstrassenabgabe zuzustimmen.

Weiter stellt der Bund zur Diskussion, ob die Abgabe mit dem herkömmlichen System der Klebeetikette oder mittels E-Vignette erhoben werden soll. Die Einführung einer E-Vignette wurde von den Eidgenössischen Räten im Rahmen der Einführung des neuen Nationalstrassenabgabegesetzes verworfen. Der Bundesrat möchte im Hinblick auf eine spätere Einführung die Akzeptanz unter den Kantonen ermitteln.

Bei einer E-Vignette würden die Kontrollschildnummer und der Gültigkeitszeitraum, für den dieses Kennzeichen freigeschaltet wurde, in einer Datenbank registriert. Der Verkauf könnte auf verschiedene Weise erfolgen, z. B. per Internet, Automat aber auch über bediente Verkaufsstellen (Garage, Post usw.) oder Einzahlungsschein. Die Kontrollen könnten bei der E-Vignette im fließenden Verkehr durch Kameraerfassung durchgeführt werden.

Aus Sicht des Bundesrates überwiegen die Vorteile eines solchen Systems. Insbesondere geht er davon aus, dass der Aufwand für die Administration (Verkauf) und die Kontrollen verringert werden kann. Zudem rechnet der Bund mit einem kleineren Missbrauchspotenzial als bei der Klebevignette.

Im Zusammenhang mit der E-Vignette legt der Bundesrat in seinem Bericht dar, wie die datenschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten werden können. Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich wurde zum Mitbericht eingeladen.

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) hat mit Schreiben vom 27. Mai 2011 zum Vernehmlassungsentwurf Stellung genommen. Die BPUK begrüsst die Erhöhung der Abgabe und die Einführung einer Zweimonatsvignette, beantragt jedoch eine differenziertere Lösung, indem die Abgabe mittels einer Kurzzeitvignette für zehn Tage zu Fr. 30 und eine für einen Monat zu Fr. 50 erhoben wird. Diese Lösung ist sinnvoll und zu unterstützen. Dass die zusätzlichen Mittel nicht auf Vorrat erhoben werden sollen, sondern erst dann, wenn dies auf Grund der Entwicklung der SFSV unumgänglich ist, wird von der BPUK begrüsst. Die BPUK befürwortet grundsätzlich die Einführung der E-Vignette, wobei den Grundsätzen des Datenschutzes entsprochen werden müsse.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation und an das Eidgenössische Finanzdepartement unter Beilage des Fragebogens (Zustelladresse: Oberzolldirektion, Sektion Fahrzeuge und Strassenverkehrsabgaben, Monbijoustrasse 40, 3003 Bern; Beilage: Fragebogen):

Wir danken für die Gelegenheit, zur Vorlage über die Änderung des Nationalstrassenabgabegesetzes betreffend Preiserhöhung für die Autobahnvignette Stellung nehmen zu können.

Mit der Erhöhung der Nationalstrassenabgabe (Vignette) möchte der Bund die vorgesehene Erweiterung des Nationalstrassennetzes finanzieren. Wir begrüssen die vorgesehene Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz (Stellungnahme vom 24. September 2008). Wir anerkennen, dass der Bund zur Finanzierung des Betriebs und Unterhalts sowie zum Ausbau dieser neuen Abschnitte mit jährlichen Mehrkosten von 275 Mio. Franken zu rechnen hat, für die eine Finanzierung gefunden werden muss. Der Kanton Zürich hat ein grosses Interesse daran, dass die Anpassung des Nationalstrassennetzes finanziell sichergestellt ist.

Wir erachten die Erhöhung der heute verhältnismässig niedrigen Abgabe von Fr. 40 auf Fr. 100 als angemessen und unterstützen diese. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz schlägt in ihrer Vernehmlassung bezüglich der Einführung einer Kurzzeitvignette folgende differenzierte Lösung vor: Vignette für zehn Tage zum Preis von Fr. 30, Vignette für einen Monat zum Preis von Fr. 50. Wir erachten dies als sinnvolle Lösung und unterstützen diesen Vorschlag.

Im Sinne einer zeitgemässen Erhebung der Abgabe würden wir eine solche mittels der E-Vignette begrüßen. Insbesondere aufgrund der einfachen Zahlungsmöglichkeiten gehen wir – allenfalls nach einer kurzen Angewöhnungszeit – von einer grossen Akzeptanz bei den Automobilistinnen und Automobilisten aus. Die Einführung einer E-Vignette würden wir auch aufgrund der dadurch voraussichtlich vereinfachten Kontrollen begrüßen. Da durch die Kantonspolizei Zürich keine zusätzlichen personellen Mittel zur Vignettenkontrolle bereitgestellt werden können, könnte dem vom Bundesrat im Hinblick auf die Einführung der Zweimonatsvignette prognostizierten erhöhten Missbrauch somit letztlich nur durch die Einführung der E-Vignette entgegengewirkt werden. Uns ist es allerdings ein grosses Anliegen, dass die Einführung der E-Vignette bei der Finanzierung der Anpassung des Nationalstrassennetzes zu keiner weiteren Verzögerung führt. In diesem Sinne können wir uns die Einführung der E-Vignette auch zu einem späteren Zeitpunkt vorstellen.

Bei einer Einführung der E-Vignette ist dem Datenschutz Rechnung zu tragen. Eine Datenerhebung soll einzig zum Zweck der Kontrolle der Nationalstrassenabgabe erfolgen. Das System und die damit verbundene Datenbearbeitung sind entsprechend dem Grundsatz der Zweckbindung auf diesen Zweck zu begrenzen. Sollen weitere Zwecke damit verfolgt werden, wäre dies von vornherein gesetzlich zu regeln. Erhöhte Risiken sind unseres Erachtens mit der Ahndungsliste («black list») verbunden, in die ausländische Fahrzeuge ohne gültige Vignette aufgenommen werden sollen. Sie ist gemäss dem Erläuternden Bericht zu Kontrollzwecken einem breiten Benutzerkreis zugänglich (Kantonspolizei und Grenzwachtkorps). Wie bei jedem Abrufverfahren besteht bei einer grossen Zahl von zugriffsberechtigten Personen das Risiko von zweckwidrigen Zugriffen und Datenverwendungen. Daher wären geeignete Massnahmen zum Schutz vor unberechtigten Abfragen zu treffen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates, die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion, die Baudirektion, den Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich sowie die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi