

# **Organisatorische und rechtliche Aspekte des Mobility Pricing**

**Aspects organisationnels et juridiques du Mobility Pricing**

**Organizational and Legal Aspects of Mobility Pricing**

**Ernst Basler + Partner AG**

Michèle Winiker, lic. iur. Rechtsanwältin

Stefan Scherler, Dr. iur. Rechtsanwalt

Lorenz Raymann, dipl. Bauing. ETH

**Forschungsauftrag [VSS 2005/915) auf Antrag der Vereinigung Schweizerischer Ver-  
kehringenieure (SVI)**

**Februar 2007**

.....



**Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation**

**Bundesamt für Strassen (ASTRA)**

**Forschungsauftrag Nr. VSS 2005/915**

**Forschungspaket: Mobility Pricing**

**Teilprojekt C2:**

**Organisatorische und rechtliche Aspekte des  
Mobility Pricing**

**Begleitkommission:**

Matthias Rapp, Rapp Trans AG, Basel (Gesamtprojektleiter Mobility Pricing)

Zumsteg Beat, R. Brüniger AG, Ottenbach (Präsident)

Bachmann Alexandra, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern

Baumann Daniel, TCS, Vernier

Benz Simon, Rapp Trans AG, Basel

Bischofberger Nikolaus, Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Zürich

Fedderke Simone, Stadt Luzern, Luzern

Hiller Beat, is Industrial Services AG, Zürich

Hofstetter Bruno, Oberzolldirektion, Bern

Poffet Jean-Luc, ASTRA, Bern

Schmidt Stefan, Eidgenössische Zollverwaltung, Bern

Der Inhalt dieses Berichts verpflichtet nur die vom Bundesamt für Strassen  
beauftragten Autoren.



# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	I
Zusammenfassung .....	V
Résumé.....	VI
Abstract.....	VII
1 Einleitung .....	1
1.1 Ausgangslage .....	1
1.2 Zielsetzung .....	2
1.3 Abgrenzung der vorliegenden Aufgabe .....	3
1.4 Vorgehen .....	3
2 Bestehende Mobility Pricing Instrumente in der Schweiz.....	5
2.1 Auswahl der zu untersuchenden Modelle .....	5
2.2 Beschrieb der einzelnen Modelle.....	5
2.2.1 Benützungsabgabe für den Strassentunnel unter dem Grossen St. Bernhard.....	5
2.2.2 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe .....	6
2.2.3 Nationalstrassenabgabe.....	10
2.2.4 Parkraumbewirtschaftung.....	11
2.2.5 Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel .....	12
2.3 Analyse anhand hinsichtlich Road Pricing relevanter Aspekte .....	13
2.3.1 Ziel der Analyse .....	13
2.3.2 Organisation und Vollzug der Erhebung.....	14
2.3.3 Gegenstand und Bemessung der Abgabe (inkl. Kategorisierung und Ausnahmen).....	17
2.3.4 Ausrüstung der Fahrzeuge (Sachenrechtlich).....	20
2.3.5 Mittelverwendung .....	22
2.3.6 Kontrolle und Sanktion .....	23
2.3.7 Datenerhebung und -verwendung .....	26
2.3.8 Registrierungs- und Buchungsvorgänge.....	28
2.3.9 Mitbenützung der Infrastruktur.....	29
2.3.10 Interoperabilität.....	29
2.4 Erkenntnisse im Hinblick auf zukünftige Mobility Pricing Projekte.....	30
2.4.1 Grosser St. Bernhard.....	30
2.4.2 LSVA.....	30
2.4.3 Nationalstrassenabgabe.....	32
2.4.4 Parkraumbewirtschaftung.....	33
2.4.5 Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel .....	34
3 Handlungsfelder in den fünf vorgegebenen Szenarien.....	36
3.1 Kurzbeschreibung und Einführung in die Szenarien.....	36
3.1.1 Wahl der Szenarien .....	36

---

3.1.2	Szenario A .....	36
3.1.3	Szenario B .....	36
3.1.4	Szenario C .....	36
3.1.5	Szenario D .....	37
3.1.6	Szenario E .....	37
3.2	Rechtliche Handlungsfelder .....	37
3.2.1	Einleitung .....	37
3.2.2	Verfassungsrechtliche Vorgaben .....	37
3.2.3	Organisation und Vollzug der Abgabenerhebung (Trägerschaftsmodelle) .....	40
3.2.4	Die gesetzliche Grundlage der Abgabe .....	42
3.2.5	Vollzugsrecht .....	45
3.2.6	Erhebung der Abgabe und Rechtsmittelweg .....	46
3.2.7	Regelung der Mittelverwendung .....	47
3.2.8	Ausrüstung der Fahrzeuge .....	48
3.2.9	Registrierungs- und Buchungsvorgänge .....	49
3.2.10	Datenverwendung und Nachvollziehbarkeit .....	50
3.2.11	Regelung von Kontrolle und Sanktion .....	52
3.2.12	Value Added Services .....	55
3.2.13	Interoperabilität .....	57
3.2.14	Mitbenützung der Infrastruktur .....	58
3.3	Organisatorische Handlungsfelder .....	59
4	Änderungsbedarf in den betroffenen Gesetzen anhand der vorgegebenen Szenarien .....	63
4.1	Einleitung .....	63
4.2	Objektpricing .....	63
4.2.1	Einleitung .....	63
4.2.2	Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene .....	65
4.2.3	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Bundesebene .....	65
4.2.4	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Kantonebene .....	66
4.2.5	Neu zu schaffendes Vollzugsreglement auf Bestellerebene .....	68
4.3	Zonenmodell .....	69
4.3.1	Einleitung .....	69
4.3.2	Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene .....	70
4.3.3	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Bundesebene .....	70
4.3.4	Gesetzliche Anpassungen auf Kantonebene .....	71
4.3.5	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen auf Kantonebene .....	72
4.3.6	Neu zu schaffende Vollzugsreglement auf Bestellerebene .....	75
4.4	Netzmodell .....	76
4.4.1	Einleitung .....	76
4.4.2	Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene .....	77
4.4.3	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene .....	77
4.4.4	Gesetzliche Anpassungen auf Kantonebene .....	82

---

4.5	Zonen-Strecken-Zonen-Modell.....	83
4.5.1	Einleitung.....	83
4.5.2	Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene .....	84
4.5.3	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene .....	84
4.5.4	Gesetzliche Anpassungen auf Kantonsebene.....	88
4.5.5	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Kantonsebene.....	88
4.5.6	Neu zu schaffende Vollzugsregelung auf Gemeindestufe.....	88
4.6	Gebietsmodell.....	89
4.6.1	Einleitung.....	89
4.6.2	Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene .....	90
4.6.3	Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Bundesebene .....	90
5	Schluss .....	91
A1	Einführung in die rechtlichen Grundlagen .....	1
A2	Relevante Verfassungsbestimmungen .....	1
A3	Erlasse des materiellen Verkehrsrechts .....	1
	Literaturverzeichnis.....	I
	Abkürzungsverzeichnis .....	III
	Abbildungsverzeichnis .....	VI





## Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit beleuchtet anhand von fünf vorgegebenen Mobility Pricing Szenarien die rechtlichen und organisatorischen Herausforderungen, bei einer Implementierung von Mobility Pricing in der Schweiz.

### **Erfahrungen aus bestehenden Instrumenten**

Trotz des Gebührenverbots auf öffentlichen Strassen bestehen heute in der Schweiz Instrumente, welche Mobility Pricing darstellen wie beispielsweise die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe oder die Gebühren für die Benützung des öffentlichen Verkehrs. Im Hinblick auf die Umsetzung von Mobility Pricing Szenarien liefern die Forschungsergebnisse und Materialien zu den bestehenden Instrumenten wichtige Erkenntnisse betreffend allfällig anzupassender Rechtsgrundlagen.

### **Der Handlungsbedarf bei der Umsetzung der Mobility Pricing Szenarien**

Für die Umsetzung von Objektpricing zeigt die Studie auf, wie mittels einer Ausnahmebewilligung der Bundesversammlung den Kantonen die Befugnis zur Umsetzung erteilt werden könnte. Soll dieses Modell allerdings nicht nur in einzelnen Ausnahmefällen realisiert werden, so wird sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonebene eine gesetzgeberische Umsetzung dieses Modells unumgänglich.

Voraussetzung für die Umsetzung der weiteren definierten Szenarien ist grundsätzlich eine Aufhebung des verfassungsmässigen Gebührenerhebungsverbotes. Eine Einführung von Zonenmodell oder Netzmodell, welche eine breitere Gruppe von Strassenbenützern betreffen, bringt einen umfassenden Anpassungsbedarf an den bestehenden gesetzlichen Grundlagen mit sich. Insbesondere aufgrund der föderalistischen Strukturen sowie des Prinzips der Subsidiarität ergeben sich rechtliche und organisatorische Herausforderungen.

Die Einführung eines umfassenden Mobility Pricing Systems wie des Gebietsmodells wird zudem eine Umstrukturierung des bestehenden Strassenfinanzierungssystems in der Schweiz notwendig machen.

### **Eine Vielzahl von Rechtsgebieten wird betroffen**

Im Rahmen der Umsetzung von Mobility Pricing eine vermehrte Zusammenarbeit von Privaten und Behörden anzustreben sein. Im Hinblick darauf ist eine klare Rechtslage für Auslagerungen öffentlicher Aufgaben auf Private im Beschaffungsrecht und eine Stärkung der Kooperationsformen zwischen Gemeinwesen anzustreben. Technische Neuerungen zur Erfassung der Fahrleistungen werfen darüber hinaus Fragen des Datenschutzes, der Haftpflicht sowie der Ausrüstungspflichten für Fahrzeuge auf. Der grenzüberschreitende Verkehr stellt zudem hohe Anforderungen an Rechts- und Amtshilfe. Die vorliegende Forschungsarbeit, gibt deshalb auch einen Überblick über die zu erwartenden Herausforderungen, welche eine Einführung von Mobility Pricing in weiteren Rechtsgebieten hervorgerufen würde.

## Résumé

Le présent travail illustre, à l'aide de cinq scénarios prédéterminés de Mobility Pricing, les défis qui seront soulevés sur le plan légal et organisationnel lors du déploiement du Mobility Pricing en Suisse.

### **Expériences provenant d'autres instruments**

En dépit de l'interdiction de redevances sur des routes publiques, il existe de nos jours en Suisse des instruments qui constituent un Mobility Pricing en tant que tel comme par exemple la Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations ou les redevances pour le Transport public. Par rapport à l'application des Mobility Pricings Scénarios, les résultats de la recherche et les matériaux des instruments existantes donnent des éléments importants relatifs aux bases légales qui devront éventuellement être adaptées.

### **Défis à escompter pour la transposition du Mobility Pricing**

En ce qui concerne l'application des Péages ouvrages, l'étude montre que l'autorisation peut être accordée aux cantons à l'aide d'une autorisation exceptionnelle de l'assemblée fédérale. Toutefois, si ce modèle venait à ne pas être réalisé uniquement dans des cas exceptionnels, une application de ce modèle dans le domaine légal serait incontournable à la fois sur le plan fédéral et cantonal.

La condition à les autres scénarios est constituée fondamentalement par une suppression de l'interdiction de prélèvement des redevances qui figure dans la constitution. Un lancement du Modèle zone ou du Modèle réseau qui touchent un large groupe d'utilisateurs de la route débouchent également sur un besoin complet d'adaptation des bases légales existantes. En particulier, de nouveaux défis seront à relever en raison des structures fédéralistes ainsi que du principe de la subsidiarité.

L'introduction d'un système complet de Mobility Pricing comme du modèle territorial impliquera nécessairement la restructuration du système existant de financement des routes en Suisse.

### **Une multitude de domaines juridiques vont être touchés par Mobility Pricing**

La collaboration renforcée entre secteur privé et secteur public devra être reprise dans le cadre du Mobility Pricing. Dans cette perspective, une situation juridique claire doit être établie en ce qui concerne le transfert des tâches publiques vers le secteur privé en termes de droit des acquisitions et un renforcement des formes de coopération entre les communautés doit être poursuivi. Les nouveautés techniques dans la saisie des prestations de déplacement vont par ailleurs rendre nécessaire l'émergence des questions de protection des données, de responsabilité civile ainsi que des obligations d'équipement des véhicules. La circulation frontalière cause aussi une extension de l'assistance juridique et administrative. C'est la raison pour laquelle le présent travail de recherche donne une vue d'ensemble sur les défis à escompter dans les autres domaines juridiques concernés.

## Abstract

This work uses five mobility pricing scenarios to illuminate the legal and organizational challenges faced by an implementation of mobility pricing in Switzerland.

### **Experience with existing instruments**

Despite the ban on charges on public streets, instruments exist today in Switzerland that basically function as mobility pricing as for example the Swiss Heavy Vehicles Fee or the charges for public transport. With regard to the implementation of mobility pricing scenarios, research results and material gleaned from existing instruments provide important information concerning a possible adjustment to the legal basis.

### **Challenges to solve for the Implementation of Mobility Pricing**

The study shows that for the implementation of object charging, the authority for the implementation of the object models could be granted through an exemption authorization from the Federal Assembly. Should this model, however, not just be realized for individual exceptional cases, legislative implementation of this model at both the federal and the cantonal levels will be unavoidable.

A precondition for the other scenarios is the abrogation of the constitutional ban on charges for public streets. An introduction of the Zone model and the Network charging model and thus affecting a broader group of road users brings with it a comprehensive need for an adjustment of the existing legal basis. In particular, because of the federalist structures as well as the subsidiarity principle, new challenges emerge.

The introduction of a comprehensive mobility pricing system, such as the area charging model, will induce a restructuring of the existing system for road financing in Switzerland.

### **A wide range of fields of law is touched by Mobility Pricing**

The increased cooperation of the private sector and the authorities will have to be taken up when implementing mobility pricing. With regard to this, a clear legal position for the outsourcing of public responsibilities to the private sector in procurement legislation and a strengthening of the cooperation forms between communities should be aimed at. Technical improvements for recording actual distance travelled will raise questions about data protection, liability and required equipment for vehicles. Cross-border traffic will require an expansion of judicial and administrative assistance. This research work therefore provides an overview of the expected challenges that the implementation of mobility pricing would evoke in other fields of law.



# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Der Begriff Mobility Pricing steht für benutzungsbezogene Verkehrsabgaben im öffentlichen Verkehr wie auch im motorisierten Individualverkehr, mit dem Ziel der Beeinflussung der Mobilitätsnachfrage und/oder der Erzielung von Einnahmen. Während Abgaben im öffentlichen Verkehr mittels unterschiedlicher Fahrausweisen seit langem bekannt sind, handelt es sich bei Abgaben im motorisierten Individualverkehr um ein neueres kontroverses Thema.

Was ist Mobility Pricing

Das Forschungspaket Mobility Pricing des VSS/ASTRA hat zum Ziel, die für die Schweiz relevanten Wissenslücken bezüglich der Anwendbarkeit von Preiselementen für die Benützung von Verkehrsanlagen zu schliessen. Das Forschungsprojekt soll Erkenntnisse über die Instrumente und Mechanismen im Überlappungsbereich der Verkehrsfinanzierung und des Verkehrsmanagements bringen. Schliesslich sollen die Forschungsergebnisse eine sachliche Grundlage für die politische Diskussion liefern. Ist Mobility Pricing in der Schweiz realisierbar, und wenn ja, in welcher Form? Mit welchem gesetzgeberischen und betrieblich-organisatorischen Aufwand ist Mobility Pricing verbunden?

Forschungspaket Mobility Pricing des VSS/ASTRA

Diese Fragen werden nicht nur in Fachkreisen diskutiert, sondern bieten seit längerer Zeit Diskussionsstoff auf der politischen Ebene. Anlässlich der Frühjahrssession 2006 der Eidgenössischen Räte behandelte der Nationalrat die Parlamentarische Initiative von Evi Allemann, welche vorsah, die Bundesverfassung (Art. 82 Abs. 3) dahingehend abzuändern, dass die Erhebung einer verursacherorientierten Abgabe für die Benützung öffentlicher Strassen künftig einfach, schnell und mit verfassungsrechtlicher Grundlage möglich ist<sup>1)</sup>. Dem Antrag der Verkehrskommission folgend, wurde dieser Initiative keine Folge gegeben. Aus dem Verlauf der Debatte ist jedoch folgendes Votum von Norbert Hochreutener (BE) hervorzuheben: "Bevor ein Road Pricing eingeführt wird, muss eine Reihe von nicht einfachen Fragen abgeklärt werden, zum Beispiel: Wer hat die Erhebungskompetenz? Wer darf für welche Strassen Gebühren erheben? Wie steht es z.B. mit Nationalstrassen auf Gemeindegebiet? Wer hat die Erhebungskompetenz bei Kantonsstrassen auf Gemeindegebiet? Wie werden die Gebühren berechnet? ... Dann sehen wir auch, dass es nicht einfach genügt, die Verfassung zu ändern, denn zur Lösung dieser Fragen braucht es ein Konzept für

Politische Brisanz von Mobility Pricing

---

1) Parlamentarische Initiative 03.471, Die Einführung von Road-Pricing Modellen.

das Road Pricing und ein entsprechendes Ausführungskonzept<sup>2)</sup>". Mittels eines von der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen eingereichten Postulates wurde der Bundesrat am 17. März 2005 beauftragt, die Bedingungen für die Einführung eines sinnvollen Road Pricings in der Schweiz darzulegen<sup>3)</sup>.

Vorliegendes Forschungsprojekt

In diesen Rahmen passt sich auch das vorliegende Forschungsprojekt zu den organisatorischen und rechtlichen Aspekten von Mobility Pricing ein. Bestrebungen im juristischen Bereich Mobility Pricing und insbesondere Road Pricing fassbar zu machen, fehlen in der Schweiz bisher gänzlich. Abgaben für die Benützung von Verkehrsmitteln sind für die Schweiz nicht neu. Schwerpunkt des Forschungsvorhabens bilden daher die Fragen rund um Road Pricing, welche für die Schweiz neu sind.

## 1.2 Zielsetzung

Erkenntnisse über bestehende  
Mobility Pricing Modelle  
gewinnen

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, der komplexen Debatte rund um Mobility Pricing die notwendige Diskussionsgrundlage betreffend die rechtlichen und organisatorischen Aspekte zu liefern. Konkret ist dazu der rechtliche Anpassungsbedarf am Beispiel von fünf vorgegebenen Mobility Pricing Szenarien aufzuzeigen.

Analyse bestehender Modelle  
des Mobility Pricing

Ein weiteres Ziel der vorliegenden Forschungsarbeit besteht darin, Erkenntnisse aus bereits bestehenden Modellen von Mobility Pricing in der Schweiz zu gewinnen, welche im Hinblick auf zukünftige Mobility Pricing Objekte relevant sind. Aus diesem Grund wurde eine Analyse bestehender Regelwerke durchgeführt. Als relevante Modelle wurde in Absprache mit der Projektleitung und Expertenkommission die Benützungsgebühr

- a) für den Strassentunnel am Grosse St. Bernhard,
  - b) die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe,
  - c) die Schweizerische Nationalstrassenabgabe,
  - d) die Tarifgestaltung im öffentlichen Verkehr
  - e) und die Erhebung von Parkinggebühren im öffentlichen Raum
- ausgewählt. Unter 2.4 sind die Ergebnisse dieser Untersuchung dargestellt.

---

2) Wortprotokoll der Debatte des Nationalrates vom 17.03.2005 (Amtliches Bulletin 03.471).  
3) 04.3619 Postulat KVF-NR, Einführung eines Road Pricing.

### 1.3 Abgrenzung der vorliegenden Aufgabe

Da die Gesetzgebung stets das Ergebnis eines politischen Entscheidungsprozesses abbildet, ist grundsätzlich eine vielfältige Umsetzung von Mobility Pricing denkbar. Um einen Überblick über diese Möglichkeiten zu gewähren, war es Aufgabe der Verfasser die mögliche rechtliche Umsetzung von fünf vorgegebenen unterschiedlichen Mobility Pricing Szenarien abzubilden. Die organisatorischen Vorgaben zur Ansiedlung gewisser Kompetenzen sind diesen Szenarien entnommen.

Beschränkung auf die vorgegebenen Szenarien

Die Frage nach der Akzeptanz von Mobility Pricing in der Schweiz ist nicht Bestandteil der vorliegenden Arbeit. Im Rahmen des übergeordneten Forschungspaketes befasst sich das Teilprojekt A1 „Akzeptanz von Mobility Pricing“ (VSS 2005/909) ausschliesslich mit dieser Fragestellung.

Ausschluss der Akzeptanzfragen

Die Umsetzung von Mobility Pricing Modellen im rechtlichen Raum lässt mittelbar oder unmittelbar nur wenige Rechtsgebiete unbetroffen. So war es denn auch notwendig, sich bei der vorliegenden Arbeit auf die Kernthemenbereiche wie insbesondere

Beschränkung auf Kernthemen

- Verkehrsrecht, insbesondere Strassenrecht
- Staats- und Verwaltungsrecht (inkl. Organisationsrecht)
- Abgabenrecht
- Datenschutzrecht
- sowie am Rande Straf- und Strafprozessrecht

zu beschränken. Fragen wie z.B. diejenigen nach den Haftungsbestimmungen für die Datenerfassungsgeräte, sogenannte On Board Units (OBU) oder den privatrechtlichen Rückgriff des Fahrzeughalters auf den Fahrzeugführer sind nur Beispiele für die vielen weiteren Fragestellungen, die im begrenzten Rahmen dieser Forschungsarbeit offen bleiben müssen.

### 1.4 Vorgehen

Zum einen sind Erkenntnisse über bereits bestehende Mobility Pricing Modelle in der Schweiz in Bezug auf ihre organisatorische und rechtliche Umsetzung zu gewinnen. Insbesondere die Stellung der Mobility Pricing Betreiber und deren Zusammenwirken mit den Betreibern der Verkehrsinfrastruktur sowie den Inhabern der Polizeigewalt ist hierbei von Interesse. Daraus können möglicherweise bereits Erkenntnisse für neu einzuführende Mobility Pricing Systeme gewonnen werden.

Untersuchung bestehender Mobility Pricing Modelle

Analyse bestehender Regelwerke mittels Kriterienraster	<p>Die Analyse bestehender Regelwerke erfolgte systematisiert mittels einheitlichem Kriterienraster (vgl. Kapitel 2.3). Die Vor- und Nachteile einzelner organisatorischer Bestimmungen treten damit besser zu Tage und bieten für den zweiten Schritt wertvolle Erkenntnisse. In die Untersuchung einzubeziehen sind insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• der Gegenstand der Abgabe,</li> <li>• die Bemessung der Abgabe inkl. Kategorisierung und Ausnahmen,</li> <li>• der Vollzug inkl. Aufgaben- und Kompetenzverteilung,</li> <li>• die Mittelverwendung und -verteilung,</li> <li>• sowie die Kontroll- und Sanktionsmechanismen.</li> </ul>
Wirkungsorientierte Ausgestaltung von Szenarien anhand eines Workshops	<p>Ein Ziel des vorliegenden Forschungsprojektes stellt, wie oben beschrieben, das Aufzeigen der Gestaltungsparameter und der Auswirkungen für die am Mobility Pricing beteiligten Partner dar. Anlässlich eines Workshops mit Vertretern aller betroffenen Forschungsprojekte liessen sich schliesslich fünf Szenarien festlegen, welche den Arbeiten zugrunde gelegt werden und so einer Vereinheitlichung der Teilprojekte des Forschungspaketes dienen (siehe Kapitel 3.1).</p>
Auswertung der betroffenen rechtlichen Handlungsfelder	<p>Die anlässlich des Workshops festgelegten Mobility Pricing Szenarien wurden im Hinblick auf die für das vorliegende Forschungsthema relevanten Aspekte untersucht und anschliessend tabellarisch aufbereitet. Jedes Szenario wurde in einer eigenen Tabelle festgehalten, mittels welcher zu jedem einzelnen Aspekt die konkreten rechtlichen Handlungsfelder bestimmt und festgehalten werden konnten. Ziel war es, anhand dieser übersichtlichen Darstellung Erkenntnisse zu gewinnen, welche Handlungsfelder von allen oder mehreren Szenarien auf dieselbe Art und Weise betroffen wurden und wo jedes Szenario eine spezielle rechtliche Ausgestaltung erfordert. Die Ergebnisse fanden Eingang in Kapitel 0, in dem der Fokus vor allem auf den einzelnen rechtlichen Handlungsfeldern und der Auswirkung der einzelnen Szenarien auf diese liegt.</p>
Änderungsbedarf bei den einzelnen Szenarien	<p>In einem letzten Schritt wird darauf aufbauend für die definierten Szenarien eine Übersicht der betroffenen Rechtsgrundlagen und notwendigen Anpassungen und Neuerungen auf den einzelnen Stufen gegeben.</p>
Aufarbeitung allgemeingültiger rechtlicher Grundlagen	<p>Eine Einführung in die rechtlichen Grundlagen, welche in vorliegender Arbeit nicht einzeln erläutert werden, findet sich im Anhang (vgl. 5). Dazu gehören neben den Fragen nach dem diskriminierungsfreien Zugang zu Strassen auch organisationsrechtliche Vorgaben betreffend der föderalistischen Kompetenzdelegation sowie des in der Schweiz geltenden Subsidiaritätsprinzips bei den Aufgabenteilungen zwischen Bund und Kantonen. Es soll als Nachschlagewerk für den Leser dienen.</p>



## 2 Bestehende Mobility Pricing Instrumente in der Schweiz

### 2.1 Auswahl der zu untersuchenden Modelle

Ein Ziel der vorliegenden Forschungsarbeit besteht darin, Erkenntnisse aus bereits bestehenden Instrumenten von Mobility Pricing in der Schweiz zu gewinnen. Aus diesem Grund wurde eine Analyse bestehender Regelwerke durchgeführt. Als in diesem Sinne relevante Modelle wurden in Absprache mit der Projektleitung und Expertenkommission

- a) die Benützungsgebühr für den Strassentunnel am Grossen St. Bernhard,
- b) die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA),
- c) die Schweizerische Nationalstrassenabgabe,
- d) die Tarifgestaltung im öffentlichen Verkehr und
- e) die Erhebung von Parkinggebühren im öffentlichen Raum

ausgewählt. Diese Modelle stecken einen sinnvollen und breiten Rahmen für die Untersuchung ab, ohne jedoch den Anspruch zu erheben vollständig zu sein. Insbesondere wurde die Mineralölsteuer nicht untersucht, stellt sie doch primär ein Finanzierungsinstrument dar.

### 2.2 Beschrieb der einzelnen Modelle

#### 2.2.1 Benützungsgabgabe für den Strassentunnel unter dem Grossen St. Bernhard

Von der Idee eines Strassentunnels durch das Massiv des Grossen St. Bernhard, welcher Martigny und Aosta verbindet, war seit Ende der dreissiger Jahre die Rede. Ein Verbindungsweg durch die Alpen in diesem Abschnitt sollte der Förderung des Handelsverkehrs und des kulturellen Austausches mit Italien dienen. Als Bedingung für die Genehmigung stellte der Bundesrat damals fest, dass die Eidgenossenschaft bei der Aufnahme der Verhandlungen ausdrücklich feststellen werde, dass sie hinsichtlich der finanziellen Folgen aus dem Projekt, keinerlei Haftung übernehmen werde<sup>4)</sup>.

Entstehung

---

4) Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Durchstich eines Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard vom 21. Oktober 1958 (BBl 1958 II 7681).

Am 28. Mai 1958 unterzeichneten in Bern Vertreter der schweizerischen und der italienischen Regierung unter dem Vorbehalt der Ratifikation ein Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Italienischen Republik über den Bau und Betrieb eines Strassentunnels unter dem Grosse St. Bernhard. Am gleichen Tag verpflichteten sich Vertreter der Kantone Waadt und Wallis ebenfalls in einem Abkommen mit dem Bund, die eidgenössischen Behörden von jeder finanziellen Haftung sowohl in Bezug auf den Bau wie den Betrieb des Tunnels zu entlasten. Die Kantone Waadt und Wallis gründeten unter einer kleinen Beteiligung Dritter die Tunnel du Grand-Saint-Bernard S.A. welche sich zu 50% an der Société Italo-Suisse d'exploitation du Tunnel du Grand-Saint Bernard (SISEX AG) beteiligt (nachfolgend Betreiberin genannt).

**Ausnahmebewilligung** Anlässlich der Ratifikation des Staatsvertrages wurde der Betreiberin zur Finanzierung des Strassentunnels die Bewilligung erteilt, Strassengebühren für die Durchfahrt zu erheben. Dieser Beschluss der Bundesversammlung bildet die erste und bisher einzige Ausnahme von der Gebührenfreiheit gemäss Art. 82 Abs. 3 BV (damals Art. 37 Abs. 2), welche von der Bundesversammlung genehmigt wurde.

**Finanzierung** Die beiden an der Betriebsgesellschaft beteiligten Konsortien (das schweizerische sowie das italienische) kamen überein, dass jede Gesellschaft den Ausbau des ihr zufallenden Stücks ausführen und die Gesamtkosten dafür übernehmen wird. Die Erstellungskosten von ca. CHF 26.5 Mio. für den Bau des Tunnels wurden in der Folge auf Schweizer Seite vollständig durch die beteiligten Gemeinwesen (Kantone Waadt und Wallis sowie der Stadt Lausanne) aufgebracht.

In den letzten Jahren durchgeführte Befragungen bei den Benützern des Strassentunnels haben gezeigt, dass im Jahresdurchschnitt rund 60% der Fahrten aus touristischen Gründen gemacht werden. Lastwagenfahrten machen hingegen nur 12.9% aus<sup>5)</sup>.

## 2.2.2 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

**Entstehung** Am 20. Februar 1994 haben Volk und Stände den neuen Verfassungsartikel 36<sup>quater</sup> über die leistungs- oder verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe angenommen. Dem Bund stand damit die Kompetenz zu, auf dem Schwerverkehr eine leistungs- oder verbrauchsabhängige Abgabe zu erheben. Der Reinertrag der Abgabe durfte die ungedeckten Kosten nicht übersteigen und war zur Deckung der Kosten des Strassenverkehrs zu verwenden. Mit der Botschaft vom 26. Juni 1996 über Bau und Finanzierung der

5) Rapport du Conseil d'administration à l'Assemblée générale des actionnaires, 24 Juni 2005.

Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs<sup>6)</sup> hat der Bundesrat anschliessend vorgeschlagen, die Ertragsverwendung dieser Abgabe neu zu regeln. Entsprechend seinem Vorschlag wurde die alte Bundesverfassung durch eine neue Übergangsbestimmung ergänzt.

Am 11. September 1996 wurde in Ausführung der Bundeskompetenz die Botschaft zum geltenden Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) vorgelegt. Ziel war gemäss dieser Botschaft, dass mit der LSVA beim Schwerverkehr vermehrt das Verursacherprinzip zur Anwendung gelangen soll. Dabei könnten nicht nur die Infrastrukturkosten des Schwerverkehrs (Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen), sondern auch dessen externe Kosten (ungedekte Gesundheits-, Lärm- und Unfallkosten, Kosten von Gebäudeschäden) berücksichtigt werden.

Einführung des Bundesgesetzes

Das SVAG verfolgt deshalb einerseits ein Lenkungsziel, andererseits ein Kostenanlastungsziel. Am 1. Januar 2001 trat das neue Bundesgesetz in Kraft und brachte die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe sowie eine schrittweise Erhöhung der Gewichtslimite für schwere Strassengüterfahrzeugen von 28 auf 34 Tonnen mit sich. Die Abgabenerhebung verlief in den ersten Jahren nahezu problemlos. Erst nachträglich zeigte sich, dass zudem gewisse administrative Abläufe effizienter gestaltet werden könnten, weshalb sich derzeit (Stand November 2006) Änderungsvorlagen zu Gesetz und Verordnung im Vernehmlassungsverfahren befinden (vgl. 2.4.2).

Gesetzliche Grundlage

Das Bundesgesetz sowie die Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe sind das Resultat einer intensiven Auseinandersetzung mit der Gesetzgebung im Bereich von Verkehrsabgaben. Für allfällig nachfolgende Mobility Pricing Szenarien bilden sie deshalb in Aufbau und Inhalt eine wegweisende Orientierungsgrundlage. In den unten stehenden Grafiken ist der Aufbau dieser Rechtsgrundlagen abgebildet:

Vorbildcharakter der Rechtsgrundlagen

### **Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG)**

#### *1. Abschnitt: Zweck und Geltungsbereich*

Art. 1 Zweck

Art. 2 Geltungsbereich

#### *2. Abschnitt: Abgabepflicht*

Art. 3 Gegenstand

Art. 4 Ausnahmen und Befreiungen

Art. 5 Abgabepflichtige Personen

#### *3. Abschnitt: Bemessungsgrundlage der Abgabe*

Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

6) BBl 1996 IV 638.

Art. 6 Grundsatz  
Art. 7 Kostendeckung  
Art. 8 Tarif  
Art. 9 Pauschalierung als Ausnahme

*4. Abschnitt: Abgabbeerhebung*

Art. 10 Vollzug  
Art. 11 Ermittlung der abgabepflichtigen Fahrleistung  
Art. 12 Beginn und Ende der Abgabepflicht  
Art. 13 Abgabeperiode  
Art. 14 Besondere Verfahrensbestimmungen  
Art. 15 Verjährung  
Art. 16 Amtshilfe und Anzeigepflicht  
Art. 17 Erlass der Abgabe  
Art. 18 Statistik

*5. Abschnitt: Abgabeverwendung*

Art. 19 (...)

*6. Abschnitt: Strafbestimmungen und Rechtsmittel*

Art. 20 Gefährdung oder Hinterziehung der Abgabe  
Art. 21 Andere strafbare Handlungen  
Art. 22 Strafverfolgung  
Art. 23 Rechtsmittel

*7. Abschnitt: Schlussbestimmungen*

Art. 24 Aufhebung bisherigen Rechts  
Art. 25 Übergangsbestimmung  
Art. 26 Referendum und Inkrafttreten

Verordnung über eine  
leistungsabhängige  
Schwerverkehrsabgabe

**Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAV)**

*1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen*

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich  
Art. 2 Abgabeobjekt  
Art. 3 Ausnahmen von der Abgabepflicht  
Art. 4 Pauschale Abgabbeerhebung  
Art. 5 Zuständigkeiten  
Art. 6 Grenzübertritt

*2. Kapitel: Sonderregelungen*

*1. Abschnitt: Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs*

Art. 7 (...)

*2. Abschnitt: Fahrten im unbegleiteten kombinierten Verkehr*

Art. 8 Im unbegleiteten kombinierten Verkehr eingesetzte Fahrzeuge  
Art. 9 Fahrten im UKV: Anforderungen  
Art. 10 Fahrten im UKV: Nachweis

*3. Abschnitt: Übrige Sonderregelungen*

Art. 11 Holztransporte  
Art. 12 Transporte von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren  
Art. 12a Verpflichtung

*3. Kapitel: Bemessungsgrundlage*

Art. 13 Massgebendes Gewicht  
Art. 14 Tarif

*4. Kapitel: Leistungsabhängige Abgabenerhebung*

*1. Abschnitt: Inländische Fahrzeuge*

Art. 15 Ausrüstung  
Art. 15a Kostenlose Abgabe des Erfassungsgeräts  
Art. 16 Einbau, Prüfung und Inbetriebnahme des Messgeräts  
Art. 17 Anhänger  
Art. 18 Ausfall des Messgeräts  
Art. 19 Aufzeichnungsformular an Stelle des Erfassungsgeräts  
Art. 20 Fahrtenbuch  
Art. 21 Pflichten der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers  
Art. 22 Deklaration  
Art. 23 Veranlagung  
Art. 24 Abgabeperiode  
Art. 25 Bezug der Abgabe

*2. Abschnitt: Ausländische Fahrzeuge*

Art. 26 Fahrzeuge mit Erfassungsgerät  
Art. 27 Fahrzeuge ohne Erfassungsgerät  
Art. 28 Anhänger an Zugfahrzeugen ohne Erfassungsgerät  
Art. 29 Bezug der Abgabe

*5. Kapitel: Pauschale Abgabenerhebung*

*1. Abschnitt: Inländische Fahrzeuge*

Art. 30 Allgemeines  
Art. 31 Bezug der Abgabe  
Art. 32 Rückerstattung bei Ausserverkehrsetzung  
Art. 33 Rückerstattung für Auslandsfahrten

*2. Abschnitt: Ausländische Fahrzeuge*

Art. 34 Abgabenerhebung  
Art. 35 Berechnung der Abgabe

*6. Kapitel: Solidarhaftung*

Art. 36 (...)

*7. Kapitel: Verwendung der Abgabe*

Art. 37 Reinertrag  
Art. 38 Verteilung des Anteils der Kantone  
Art. 39 Verteilung auf Kantone mit Berg- und Randgebieten  
Art. 40 Verteilungsschlüssel für den verbleibenden Anteil

*8. Kapitel: Kontrollen*

Art. 41 Vorgehen

Verordnung über eine  
leistungsabhängige  
Schwerverkehrsabgabe  
(Fortsetzung)

Verordnung über eine  
leistungsabhängige  
Schwerverkehrsabgabe  
(Fortsetzung)

Art. 42 Kontrolleinrichtungen  
 Art. 43 Beweissicherung  
 Art. 44 Ausschluss der Haftung

*9. Kapitel: Schlussbestimmungen*

*1. Abschnitt: Vollzug*

Art. 45 Allgemeines  
 Art. 46 Beiträge an Schwerverkehrskontrollen  
 Art. 47 Vereinbarungen  
 Art. 48 Sicherheitsleistung  
 Art. 49 Abrechnung und Kontrollführung  
 Art. 50 Zahlungsverzug

*2. Abschnitt: Revision und Erlass*

Art. 51 Revision  
 Art. 52 Erlass der Abgabe

*3. Abschnitt: Datenschutz*

Art. 53 Beschaffung von Daten  
 Art. 54 Datensicherheit  
 Art. 55 Weitergabe von Daten  
 Art. 56 Aufbewahrungspflicht  
 Art. 57 Zugriff auf Daten

*4. Abschnitt: Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts*

Art. 58 Aufhebung bisherigen Rechts  
 Art. 59 Änderung bisherigen Rechts

*5. Abschnitt: Übergangsbestimmungen*

Art. 60 Zollausschlussgebiet Samnaun  
 Art. 61 Verwendung des Erfassungsgeräts  
 Art. 62 (...)

*6. Abschnitt: Inkrafttreten*

Art. 63 (...)

### 2.2.3 Nationalstrassenabgabe

Entstehung Im Zusammenhang mit den Beratungen zur Bundesfinanzreform 1978 hatte die Finanzkommission des Nationalrates bereits zwei Verfassungsbestimmungen zur Autobahnvignette und zur Schwerverkehrssteuer entworfen. Der Ständerat lehnte diese beiden Vorlagen des Nationalrates durch Nichteintreten ab. In der Folge wurde der Bundesrat mittels Motion beauftragt, das Vernehmlassungsverfahren für die Schaffung der Verfassungsgrundlage zur Einführung einer Autobahnvignette und einer Schwerverkehrssteuer in die Wege zu leiten und der Bundesversammlung eine entsprechende Botschaft abzuliefern. Im Juni 1983 haben die Eidgenössischen Räte beschlossen, Volk und Ständen die Einführung von Strassenbenutzungsabgaben zu empfehlen. Diese Abgaben sollten in der Form einer

pauschalen Schwerverkehrsabgabe und einer Nationalstrassenabgabe für leichte Fahrzeuge (Autobahnvignette) erhoben werden. Am 26. Februar 1984 haben Volk und Stände der Einführung dieser Abgaben zugestimmt. Beide Abgaben werden seit dem 1. Januar 1985 erhoben.

Wie auch die Schwerverkehrsabgabe war die Erhebung der Nationalstrassenabgabe auf zehn Jahre befristet. Aufgrund eines im Winter 1989/90 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens wurde beschlossen, die Erhebung der Strassenbenutzungsabgaben über das Jahr 1994 hinaus beizubehalten, weshalb die Nationalstrassenabgabe am 20. Februar 1994 zusammen mit der LSVA eingeführt und in ihren Grundzügen beibehalten wurde<sup>7)</sup>. Die Nationalstrassenabgabe hat die Besteuerung von Fahrzeugen zum Gegenstand, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterliegen.

Beibehaltung nach Ablauf der zehnjahres Frist

Direkt gestützt auf die Verfassungsbestimmung erliess der Bundesrat die Nationalstrassenabgabeverordnung vom 26. Oktober 1994. Die Ausführungsvorschriften zur Verwendung des Reinertrags aus der Nationalstrassenabgabe finden sich im Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer, da diese auch für die Verwendung des Reinertrags der Autobahnvignette zur Anwendung gelangen. Grundsätzlich wurde die Nationalstrassenabgabe weniger im Hinblick auf ihre Lenkungswirkung, als zur Mittelgenerierung eingeführt. Der Bundesrat betonte dabei den rein fiskalischen Charakter der Abgabe für die Benützung der Nationalstrasse, bleibt jedoch bei seiner Qualifikation der Nationalstrassenabgabe als Benützungsgebühr<sup>8)</sup>. Bis zum 31. Januar 2007 lag der Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen zur Vernehmlassung auf. Mit diesem Gesetzesentwurf soll die bisher fehlende gesetzliche Grundlage für diese Abgabenerhebung geschaffen werden<sup>9)</sup>.

Rechtsgrundlage

## 2.2.4 Parkraumbewirtschaftung

Mit einer Parkraumbewirtschaftung sind bauliche, betriebliche oder planerische Massnahmen zur Lenkung und Beschränkung des ruhenden Verkehrs gemeint. Prinzipiell steht eine grosse Anzahl von Massnahmen zur Verfügung, die jeweils auf vielfältige Weise ausgestaltet werden können. Das Erheben von Gebühren auf öffentlichen Parkplätzen ist meist das Kernstück von Parkraumbewirtschaftung. Ausgenommen von der vorliegenden Betrachtung wird die Erhebung von Parkgebühren auf privatem Grund.

Begriffsklärung

- 
- 7) Botschaft über die Verlängerung und Neugestaltung der Strassenbenutzungsabgaben (Schwerverkehrsabgabe und Nationalstrassenabgabe) vom 27. Januar 1992 (BBl 1992 II 729).
  - 8) Dies im Gegensatz der durch E. Höhn, K.A. Vallender in: Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Basel/Zürich/Bern, 1995, zu Art. 36quinquies N 1 ff. vertretenen Ansicht.
  - 9) Eidgenössisches Finanzdepartement, BG über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen, Erläuternder Bericht für die Vernehmlassung, Bern, August 2006, S.3.

Entstehung Grundsätzlich gehört es zu den Aufgaben des Gemeinwesens Strassen für den öffentlichen Verkehr, in einem gewissen Mindestumfang auch Parkflächen, zur Verfügung zu stellen. Das Bundesgericht bejaht in langjähriger Praxis die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Parkingmeter-Gebühren<sup>10)</sup>. Die Ausscheidung eines Strassengebiets zum kurzfristigen Parkieren wurde zunächst als Änderung der Zweckbestimmung der Strasse angesehen mit der Folge, dass altArt. 37 Abs. 2 BV nicht mehr anwendbar sei, wenigstens solange in angemessenem Abstand unentgeltliche Parkplätze vorhanden seien. Das Erfordernis der "angemessenen Entfernung" für unentgeltliche Parkplätze wurde später gelockert mit der Begründung, dass das Gemeinwesen wegen der durch die Verkehrszunahme entstandenen Parkplatzmisse nicht verpflichtet werden könne, in unmittelbarer Nähe unentgeltliche Parkplätze zu schaffen<sup>11)</sup>. Gemäss heute geltender Rechtsauffassung gilt es zu unterscheiden zwischen Parkflächen, die zur kurzfristigen Benutzung zur Verfügung stehen und solchen, auf denen Fahrzeuge für längere Zeit abgestellt werden können. Längerfristiges Abstellen auf öffentlichem Grund stellt nicht mehr Gemeingebrauch einer öffentlichen Sache dar: es ist nicht mehr gemeinverträglich und erscheint somit als gesteigerter Gemeingebrauch. Die Nutzung einer Sache im gesteigerten Gemeingebrauch muss nicht grundsätzlich voraussetzungslos zugelassen werden, sie kann einer Bewilligungspflicht und einer Gebührenerhebung unterstellt werden<sup>12)</sup>.

### 2.2.5 Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel

Entstehung Die heutigen Beförderungsmittel des öffentlichen Verkehrs sind etappenweise eingeführt worden; weshalb ursprünglich eine gewisse Unordnung der rechtlichen Grundlagen herrschte. Für jedes Transportmittel, das neu im öffentlichen Verkehr eingesetzt wurde, musste nämlich eine eigene Gesetzgebung geschaffen werden. Den Unternehmungen wurden im Wesentlichen vier Pflichten auferlegt: die Betriebs-, die Beförderungs- und die Tarifpflicht sowie die Pflicht, Fahrpläne aufzustellen. Die Notwendigkeit zur Regelung des Tarifwesens ergab sich schliesslich aus der Beförderungspflicht. Mit der Genehmigung der Tarife sollte in erster Linie verhindert werden, dass die Unternehmungen aufgrund einer marktbeherrschenden Stellung für ihre Leistungen überhöhte Preise verlangen.

Unternehmerische Freiheit der  
Transportunternehmen

Mit der Einführung des Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über den Transport im öffentlichen Verkehr sollten den Unternehmungen - in Übereinstimmung mit dem Leistungsauftrag an die SBB und die bisherige Entwicklung weiterführend - eine möglichst grosse unternehmerische Freiheit gewährt werden. Zudem wurden die Transportunternehmen für ihre Leis-

10) BGE 89 I 541.

11) BGE 100 IV 100.

12) Tschannen/Zimmerli/Kiener, a.a.O., S. 335f.



tungen und Preise selber verantwortlich gemacht, ihre Leistungen mussten jedoch nach wie vor jedermann unterschiedslos zur Verfügung gestellt werden. Zudem wurden die Tarife nur noch einer Aufsicht unterstellt, d.h. die Behörde genehmigt sie nicht mehr, sie behält sich lediglich vor, von Amtes wegen oder auf Anzeige hin einzuschreiten, wie dies bereits bei den Tarifen der Luftseilbahnen der Fall war. Abgesehen von der Aufsicht der Konzessionsbehörde sind konzessionierte Transportunternehmen in der Gestaltung ihrer Tarife frei. Meist werden Tarife jedoch innerhalb von Verkehrsverbänden abgestimmt. Bund, Kantone und Gemeinden können Tarifierleichterungen verlangen, wenn sie ein kulturelles, soziales, umwelt- oder energiepolitisches, volkswirtschaftliches oder sicherheitspolitisches Ziel anders nicht oder nur mit einem wesentlich grösseren Aufwand erreichen können<sup>13)</sup>.

Um wichtige öffentliche Verkehrsverbindungen aufrechtzuerhalten, kann der Bund Subventionen an konzessionierte Transportunternehmen ausrichten, wenn der Kanton oder die betroffene Gemeinde ebenfalls Beiträge leisten, und wenn das Defizit, das zu decken ist, von der Aufrechterhaltung einer unrentablen Linie herrührt. Abgegolten werden die Defizite aus diesen Linien in so genannten Leistungsaufträgen, welche die vertragliche Grundlage zwischen den Parteien darstellt. Die Leistungen der Transportunternehmen lassen sich damit in den eigenwirtschaftlichen Bereich und den Bereich des Service Public unterteilen.

Defizitdeckung bei  
Leistungsaufträgen

Mit der Schaffung eines Tarifverbundes wird dem Fahrgast die Benützung des öffentlichen Verkehrsmittels durch Vereinheitlichung der Tarife im Rahmen eines Verbundtarifes erleichtert. Die SBB wie auch die grösseren Privatbahnen kennen schon seit jeher eine Art Tarifgemeinschaft für den Fernverkehr. In den letzten Jahren sind immer mehr und grössere Verbundgebiete entstanden, welche sich teilweise bereits überlappen. Eine gesamtschweizerische Lösung besteht dabei derzeit nicht.

Tarifverbunde

## **2.3 Analyse anhand hinsichtlich Road Pricing relevanter Aspekte**

### **2.3.1 Ziel der Analyse**

Nachstehendes Kapitel untersucht die bestehenden Modelle anhand einiger rechtlich und organisatorisch bedeutsamer Aspekte. Um grössere Wiederholungen bei den einzelnen Modellen zu vermeiden, werden unter dem

---

13) Art. 11 Transportgesetz (TG; SR 742.40).

Titel des relevanten Aspektes, die verschiedenen Umsetzungsarten der bestehenden Modelle dargestellt. Folgende Aspekte werden dabei behandelt:

- Organisation und Vollzug der Erhebung (2.3.2)
- Gegenstand und Bemessung der Abgabe (inkl. Kategorisierung und Ausnahmen) (2.3.3)
- Ausrüstung der Fahrzeuge (sachenrechtlich) (2.3.4)
- Mittelverwendung (2.3.5)
- Kontrolle und Sanktion (2.3.6)
- Datenerhebung und –verwendung (2.3.7)
- Registrierungs- und Buchungsvorgänge (2.3.8)
- Mitbenützung der Infrastruktur (2.3.9)
- Interoperabilität (2.3.10)

### 2.3.2 Organisation und Vollzug der Erhebung

#### a) *Grosser St. Bernhard*

Bund delegiert Kompetenz zur Festlegung der Abgabehöhe an Kantone

Gemäss dem Verfassungsartikel, wäre die Bundesversammlung zuständig gewesen für die Festlegung der Höhe der Abgabe<sup>14)</sup>. Sie hat jedoch ihre Kompetenz zur Bestimmung der maximal zulässigen Abgabe an die Konzessionsbehörde (Kantone) delegiert, welche aufgrund des sachlichen Zusammenhangs und Sachverständnisses besser dazu in der Lage schienen. In den von den zuständigen Behörden der beiden Staaten erstellten Konzessionsurkunden wird für die Durchfahrt durch den Tunnel die Erhebung eines Strassenzolles vorgesehen.

SISEX AG führt Tunnelbetrieb

Die binationale Unternehmung SISEX AG führt den Betrieb des Tunnels in Form einer Aktiengesellschaft. Sie wird zu je 50% von den zwei beteiligten Gesellschaften getragen und ist die eigentliche Betreiberin des Tunnels, welche sich auch um die Ausschüttung der Gewinne kümmert.

Beteiligte Gesellschaften

Die Tunnel du Grand-Saint-Bernard Aktiengesellschaft ist 1958 in Martigny gegründet worden und leitet im Auftrag des Kantons Wallis die schweizerischen 50 Prozent des Autobahntunnels. Die Hauptaktionäre sind der Kanton Waadt, der Kanton Wallis und die Stadt Lausanne. Die übrigen Aktien sind zwischen den anderen Kantonen der welschen Schweiz und einer gewissen Anzahl von Städten und wirtschaftlichen und touristischen Organisationen der Westschweiz aufgeteilt. Die gleichen Zuständigkeiten stehen der Italienischen Gesellschaft für den Tunnel des Grossen St. Bernhards

14) Botschaft betreffend den Durchstich eines Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard (BBl 1958 II 1010).

(Sitrasb S.p.A. [Aktiengesellschaft]) für die italienische Seite - den Südabschnitt des Tunnels sowie den Zufahrtsautobahnzubringer - zu.

### **b) LSVA**

Die verfassungsmässige Kompetenz zur Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe wird im Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 19. Dezember 1997 (SVAG)<sup>15)</sup> umgesetzt. Die Ausführung der Vollzugsvorschriften hat der Bundesrat in der Verordnung zum Schwerverkehrsabgabegesetz (SR 641.811) übernommen und delegiert dabei weitere Weisungskompetenz an die Oberzolldirektion.

Einführung der LSVA

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) ist zuständig für die Veranlagung von inländischen und ausländischen Fahrzeugen, sowie von Fahrzeugen des Bundes. Die Kantone hingegen erheben die Abgabe für die pauschal besteuerten Fahrzeuge und sind zudem zuständig für die Datenerfassung der Fahrzeughalterdaten sowie die Abgabe von Hilfsmitteln. Die Kantone betrauen damit die Strassenverkehrsämter, welche bereits die Motorfahrzeugsteuern erheben und daher über die erforderlichen Daten und Erfahrungen verfügen. Die Erhebung der Abgabe von ausländischen Fahrzeugen erfolgt direkt durch die Zollbehörden. Zentrale Abrechnungs- und Kontrollstelle ist die Oberzolldirektion. Die Kantone sind verpflichtet mit dieser periodisch abzurechnen.

Zuständigkeiten

Zur Deklaration der Fahrleistungen wird die abgabepflichtige Person verpflichtet, elektronisch oder schriftlich. Die Fahrleistungsdaten werden durch die OZD erhoben. Die Kantone erfassen, bzw. erheben die Zulassungsdaten und übermitteln diese dem zentralen Informatiksystem der EZV. Die Veranlagung erfolgt anschliessend zentral durch die EZV (mit Ausnahme der pauschalen Schwerverkehrsabgabe bei den schweizerisch immatrikulierten Fahrzeugen, welche durch die Kantone erfolgt). Die EZV erlässt eine Veranlagung und stellt dafür den abgabepflichtigen Personen Rechnung. Wer nicht mit der Rechnung einverstanden ist, kann bei der Oberzolldirektion (OZD) eine anfechtbare Verfügung verlangen und gegen diese Verfügung direkt bei der OZD Einsprache erheben. Der Entscheid der OZD kann anschliessend bei der Eidgenössischen Zollrekurskommission angefochten werden. Eine aktuelle Gesetzesänderung sieht vor, die Abgabe direkt mittels Anlageverfügung zu erheben (vgl. dazu 2.4.2).

Abrechnung und Anfechtbarkeit

### **c) Nationalstrassenabgabe**

Gestützt auf den Auftrag in der Bundesverfassung hat der Bundesrat die Verordnung über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen vom 26. Oktober 1994 erlassen (NSAV)<sup>16)</sup>. Der Vollzug dieser Verordnung ob-

Rechtsgrundlagen

15) SR 641.81.

16) SR 741.72.

liegt den Kantonen sowie der Eidgenössischen Zollverwaltung, wobei der Oberzolldirektion auch hier weitere Weisungskompetenz zukommt.

- |                |  |
|----------------|--|
| Erhebung       | Die Oberzolldirektion gibt die Vignetten aus. Sie kann mit Organisationen Vereinbarungen über den Verkauf der Vignetten im Ausland abschliessen. An den Landesgrenzen wird die Abgabe durch die Zollämter und somit ebenfalls durch die EZV erhoben.   |
| Abrechnung     | Die Kantone bezeichnen Verkaufsstellen für die Vignette und rechnen periodisch mit der Oberzolldirektion nach deren Weisungen ab. Das Finanzdepartement legt einen Betrag für die Entschädigung der Kantone fest und zahlt diese an die Kantone aus. Die OZD kann dazu das Vollzugsrecht erlassen. |
| Anfechtbarkeit | Verfügungen der Zollämter sowie der ersten kantonalen Instanzen können bei der Oberzolldirektion angefochten werden und anschliessend an die Eidgenössische Zollrekurskommission weiter gezogen werden.  |

#### **d) Parkraumbewirtschaftung**

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| Zuständigkeit der Gemeinden | Zuständig für den ruhenden Verkehr auf öffentlichem Grund sind die Kantone. Diese delegieren die Gebührenerhebung meist an die Gemeinden, welche wiederum mittels Bauordnung oder separaten Parkierungsreglementen eine gesetzliche Grundlage zur Mittelenerhebung und -verwendung erlassen. In den Gemeinden werden das Inkasso, der Verkauf der Parkbewilligungen sowie die Kontrolle der Fahrzeuge den Polizeiorganen übertragen. |
|-----------------------------|--|

#### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

- |  |   |
|--|---|
| Personenbeförderungsmonopol des Bundes | Der öffentliche Verkehr, vorliegend als Gegenstück zum Individualverkehr verstanden, untersteht dem Monopol des Bundes. Dieses setzt sich zusammen aus der umfassenden Gesetzgebungskompetenz in den Bereichen Eisenbahnverkehr, Seilbahnen, Schifffahrt, Luft- und Raumfahrt <sup>17)</sup> und dem Personenbeförderungsregal als Teil des Postregals. Das Personenbeförderungsregal beinhaltet die ausschliessliche Befugnis, Reisende gewerbsmässig mit regelmässigen Fahrten zu befördern. Das UVEK erteilt die Befugnis zur gewerbsmässigen Beförderung von Reisenden mittels Konzession an Private, welchen damit neben weiteren Pflichten eine Tarifpflicht überbunden wird <sup>18)</sup> . |
|--|---|

17) Eisenbahnmonopol gemäss Art. 87 BV.

18) Bundesgesetz vom 18. Juni 1993 über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassen-transportunternehmung (Personenbeförderungsgesetz, PBG) (SR 744.10).

### 2.3.3 Gegenstand und Bemessung der Abgabe (inkl. Kategorisierung und Ausnahmen)

#### a) *Grosser St. Bernhard*

Gegenstand der Abgabe ist die Durchfahrt des Strassentunnels mit einem Motorfahrzeug. Es handelt sich dabei um die Bepreisung eines Einzelobjekts.

Gegenstand der Abgabe

Die Bemessung der Abgabe erfolgt je nach Fahrzeugkategorie und nach Einfahrtort. Dabei ist eine Einfahrt von der schweizerischen Seite günstiger als von der italienischen Seite. Folgende Fahrzeugkategorien werden unterschieden:

Bemessung der Abgabe

- [A1] Motorrad, Motorrad mit Beiwagen, Motorrad mit Anhänger
- [A2] Zwei- oder mehrachsige Fahrzeuge, deren Vorderachshöhe unter 1,30m und Gesamthöhe unter oder wie 2m beträgt
- [B1] Zwei- oder mehrachsige Fahrzeuge, deren Höhe über 2m und unter oder wie 3m beträgt
- [B2/B3] Zweiachsige Lkws, deren Gesamthöhe über 3m beträgt / Zweiachsige Autobusse, deren Gesamthöhe über 3m beträgt
- [3A/3B] Dreiachsige Lkws, deren Gesamthöhe über 3m beträgt / Dreiachsige Autobusse, deren Gesamthöhe über 3m beträgt
- [4] Vier- oder mehrachsige Fahrzeuge, deren Gesamthöhe über 3m beträgt.

Auf die Tunnelgebühr wurde ursprünglich weder von der Schweiz noch von Italien Mehrwertsteuer erhoben. Anfang 2003 musste Italien diese Steuerbefreiung aufgeben, da sie im Widerspruch zu geltendem EU-Recht stand<sup>19)</sup>. In der Folge hat sich die Gebühr für die Durchfahrt von der italienischen Seite um 20% verteuert. Eine Fahrt mit einem Personenwagen vom Wallis ins Aostatal kostet heute 29 Franken, eine Fahrt von Süden nach Norden dagegen 34 Franken und 80 Rappen. Von einer Ausnahmeregelung der EU profitierend, einigten sich die Schweiz und Italien am 31. Oktober 2006 auf ein Abkommen, mit welchem die bestehenden Preisunterschiede und die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen abgeschafft werden. Das Abkommen hält fest, dass die Gebühren für die Durchfahrt des Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard in beiden Staaten weder der Mehrwertsteuer noch einer anderen Umsatzsteuer unterliegen<sup>20)</sup>. Es bedarf in der Schweiz und in Italien noch der Zustimmung des Parlaments. Der Bundesrat wird den Räten eine entsprechende Bot-

Abgabehöhe

19) 6. EG-Richtlinie vom 17. Mai 1977

20) Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République italienne relatif au non-assujettissement des péages du tunnel du Grand-Saint-Bernard à la taxe sur la valeur ajoutée

schaft unterbreiten. Somit wird fortan von keiner Seite mehr Mehrwertsteuer auf die Tunnelgebühr erhoben.

### **b) LSVA**

Gegenstand der LSVA bildet der Schwerverkehr auf dem gesamten schweizerischen Strassennetz.

Ausnahmen von der Abgabe	Der Bundesrat kann bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien (Art. 4 SVAG), diese Kompetenz hat er in Art. 3 SVAV in diversen Ausnahmen für bestimmte Fahrzeuge umgesetzt. Besondere Fahrzeugtypen wie auch der Linienverkehr werden pauschal bepreist (Art. 4 und 7 SVAV). Für Fahrzeuge des unbegleiteten Kombiverkehrs können die Halter eine Rückerstattung verlangen.
Bemessung der Abgabe	Für die Bemessung der Abgabe übernimmt die LSVA den Grenzwert der ausser Kraft getretenen pauschalen Schwerverkehrsabgabe: Motorfahrzeuge und Anhänger mit einem Gesamtgewicht von über 3.5 t gelten als Schwerverkehr (Art. 3 SVAG i.V.m. Art. 2 SVAV). Diese Unterscheidung ist in der Strassenverkehrsgesetzgebung bereits geregelt (Art. 11 der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge) <sup>21</sup> ).
Kategorien	Die heutige Strassenrechnung erlaubt es, jeder Fahrzeugkategorie des motorisierten Verkehrs ihre Infrastrukturkosten und ihre Einnahmen anzurechnen. Aus Gründen der Praktikabilität wurden folgende drei Kategorien in betracht gezogen: Lastwagen/Sattelschlepper und Gesellschaftswagen für den Personen- bzw. Sachentransport sowie Anhänger. Weitere Differenzierungen in der Abgabe ergeben sich aus der Berücksichtigung des jeweils zulässigen Gesamtgewichts. Das Kostendeckungsprinzip der Abgabe ist explizit im Gesetz festgehalten, ebenso die Grundzüge zur Bemessung der Abgabenhöhe, welche der Bundesrat definitiv festlegt.
Gewichtsabhängige Abgabesätze	Die Abgabesätze werden direkt abhängig vom zulässigen Gesamtgewicht der Fahrzeuge und der Fahrzeugkombination ausgestaltet. Diese werden in Rappen je Kilometer auf Schweizer Strassen und je Tonne Gesamtgewicht eines Fahrzeuges ausgewiesen. Die Berechnung der Abgabenhöhe erfolgt aus Gründen der Praktikabilität linear ansteigend zum Gesamtgewicht. Die Höchstgrenze der Abgabe liegt bei 3 Rappen pro Tonne zulässiges Gesamtgewicht <sup>22</sup> ). Der gegenwärtige Höchstsatz liegt bei 2.88 Rappen pro Tonne/km. Ein letzter Erhöhungsschritt ist für 2008 geplant.
Abgabesubjekt	Abgabepflichtig ist der Halter, bei ausländischen Fahrzeugen zusätzlich der Fahrzeugführer. Der Bundesrat erklärt weitere Personen, wie beispielsweise

21) Botschaft Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SR 641.81), (BBl 148 V 535).

22) Der gegenwärtige Höchstsatz beträgt 2.88 Rappen pro Tonne/km. Ein letzter Erhöhungsschritt ist für 2008 geplant.

Teilhaber von Gesellschaften oder die Halter von Anhängern als solidarisch haftbar (Art. 36 SVAV).

### **c) Nationalstrassenabgabe**

Der Bund erhebt eine flächendeckende Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen 1. und 2. Klasse. Diese gilt für Motorfahrzeuge und Anhänger bis zu einem Gesamtgewicht von je 3,5t. Der Bundesrat hat in seiner Verordnung festgelegt, dass die Abgabe 40 Franken pro Jahr beträgt und für ein ganzes Kalenderjahr bezahlt wird. Abgabepflichtig ist der Fahrzeugführer.

Abgabehöhe

Ausnahmen von dieser Abgabepflicht finden sich in Art. 3 der NSAV (SR 741.72). Die Abgabe muss nicht bezahlt werden für Fahrzeuge im öffentlichen Dienst, für Militär-, Feuerwehr-, Ambulanzfahrzeuge usw. sowie für Fahrzeuge zwischenstaatlicher Organisationen und im ausländischen Dienst. Zudem sind Fahrzeuge mit Händlerschild an Werktagen und Fahrzeuge, die der LSVA unterliegen, ebenfalls von der Abgabe ausgenommen.

Ausnahmen von der Abgabe

Die Oberzolldirektion beschliesst über die befristete Sistierung der Abgabepflicht auf Teilstrecken des Nationalstrassennetzes, wenn infolge von Katastrophen oder ausserordentlichen Verkehrssituationen eine begrenzte Umleitung des gesamten oder eines Teils des Verkehrs auf solche Strassen erforderlich ist.

### **d) Parkraumbewirtschaftung**

Für längeres Parkieren (über 30 Minuten) kann eine Benutzungsgebühr erhoben werden<sup>23)</sup>. Bei Benutzungsgebühren werden den Parkplatzbenutzer neben den Kontrollkosten auch die Parkfelder sowie allfällige Bau- und Unterhaltskosten (z.B. bei Parkhäusern) angelastet. In der Festsetzung der Höhe des Betrages ist das Gemeinwesen an die Einhaltung des Äquivalenzprinzips gebunden. Sollen sie darüber hinaus Lenkungscharakter zeigen, müssen sie das Kostendeckungsprinzip nicht einhalten (vgl. 5). Dies kann etwa heissen, dass Gebühren recht hoch angesetzt werden, um einen Umsteigeeffekt auf öffentliche Verkehrsmittel bzw. Park-and-Ride-Systeme zu begünstigen. Abgabepflichtig ist stets der Fahrzeughalter.

Erhebung von Benutzungsgebühren

### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

Gegenstand der Abgabe bildet die Transportleistung der Transportunternehmung. Abgabepflichtig ist der Fahrgast, welcher die Leistung bezieht.

Die Abgabe bemisst sich je nach Transportmittel, Transportunternehmung, zurückgelegter Strecke und dem Tarif. In neuerer Zeit hat sich im Nahverkehr die Tarifbildung nach Zonen immer mehr durchgesetzt. Insbesondere

Bemessung der Abgabe

---

23) BGE 122 I 279.

in und um die grösseren Siedlungszentren in der Schweiz bestehen Zonen des öffentlichen Verkehrs, welchen unterschiedliche Tarifstufen zu Grunde liegen.

Ausnahmen Das Transportgesetz verpflichtet die Konzessionsbehörde, darauf zu achten, dass die Unternehmungen für ihre Leistungen Tarife aufstellen und diese gegenüber jedermann gleich anwenden. Fahrpreisvergünstigungen bzw. Reduktionen für Bezüger und Bezügerinnen von AHV oder IV-Leistungen sowie für Kinder, Jugendliche und mitgeführte Haustiere und Gegenstände (wie beispielsweise Fahrräder) sind hingegen erlaubt, da sie auf einer sachlich vertretbaren und gleichmässigen Vergünstigung beruhen. Auch Fahrpreisdifferenzierungen, welche unterschiedliche Fahrpreise nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen festlegen, um bestimmte Kundengruppen zu gewinnen oder zu erhalten, können von den Transportunternehmen eingesetzt werden. So finden sich beispielsweise vergünstigte Tagespässe von Verkehrsverbänden, welche ab 9 Uhr morgens gültig sind und so die morgendliche Verkehrsspitze dämpfen sollen.

### 2.3.4 Ausrüstung der Fahrzeuge (Sachenrechtlich)

#### a) *Grosser St. Bernhard*

Keine spezielle Ausrüstung Die Durchfahrt des Strassentunnels erfordert keine spezielle Ausrüstung der Fahrzeuge. An den Einfahrten zum Tunnel (Kassen) wird gegen Bezahlung der Abgabe ein Kartonbillet mit Magnetstreifen ausgegeben, welcher zur Durchfahrt berechtigt.

#### b) *LSVA*

Kostenlose Abgabe der Erfassungsgeräte Die notwendigen Geräte, insbesondere die Erfassungsgeräte, werden durch die OZD abgegeben - für die Erstausrüstung kostenlos - und gegebenenfalls ersetzt. Bei der Ausrüstung von ausländischen Fahrzeugen mit einem Erfassungsgerät wird eine Depotgebühr festgesetzt. Erfassungsgeräte, welche nicht mehr benötigt werden sind der OZD zurückzugeben. In der Schweiz immatrikulierten Fahrzeugen wird der Einbau des Gerätes auf Kosten der Halter vorgeschrieben. Die Erfassungsgeräte bleiben jedoch weiterhin im Eigentum der Oberzolldirektion und sind dieser bei Nichtgebrauch auch zurückzugeben.

Einbau der Geräte Der Einbau erfolgt durch bezeichnete Stellen, welche auch den Konformitätsausweis über den Einbau des Geräts ausstellen. Der Fahrzeugführer muss stets ein Aufzeichnungsformular mitführen, welches von den Vollzugsbehörden abgegeben wird. Der Einbau und die Inbetriebnahme des Erfassungsgeräts sind durch Abnahmestellen vorzunehmen, die von der Zollverwaltung im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Metrologie und Akkreditierung bezeichnet werden. Die Abnahmestellen führen bei der Inbetriebnahme sowie bei jeder Nachprüfung die Konformitätsbewertung



des vollständigen Messgeräts durch und stellen gegen eine Gebühr die erforderlichen Konformitätsausweise aus. Die kantonale Vollzugsbehörde bzw. Betriebe und Organisationen, die zur Nachprüfung ermächtigt sind (Strassenverkehrsämter), kontrollieren bei den periodischen Fahrzeugprüfungen die Anhängersensorik des Erfassungsgeräts. Ist ein der Abgabe unterliegendes Fahrzeug nicht ausgerüstet, so verweigert die kantonale Vollzugsbehörde (Strassenverkehrsamt) die Zulassung.

Die Fahrzeughalter werden verpflichtet, das Messgerät in funktionstüchtigem Zustand zu halten. Dies bedeutet, dass die Wartung und Instandhaltung der Geräte dem Halter übertragen wird. Bei einem Defekt wird denn das Gerät auch nur kostenlos ersetzt, wenn die Beschädigung auf einen Gerätefehler zurückzuführen ist. Für die korrekte Ermittlung der Fahrleistung besteht schliesslich eine Mitwirkungspflicht der Fahrzeugführer insofern, als diese das Erfassungsgerät korrekt zu bedienen haben und Fehlermeldungen unverzüglich überprüfen lassen müssen.

Verpflichtung der Fahrzeughalter

### **c) Nationalstrassenabgabe**

Die Abgabe ist durch den Kauf einer Vignette zu entrichten. Technische Ausrüstungsvorschriften bestehen keine. Es bestehen vorgegebene Stellen am Fahrzeug, wo die Vignette aufgeklebt werden muss. Die Vignette kann bei den von den Kantonen bezeichneten Abgabestellen, somit an Tankstellen und Garagen, an den Postschaltern und bei den Strassenverkehrsämtern sowie bei den Zollämtern zum Preis von 40 Franken bezogen werden. Zudem bezeichnet die OZD Verkaufsstellen im Ausland.

Vignette

### **d) Parkraumbewirtschaftung**

Auch beim Parkieren bestehen keine bestimmten Ausrüstungsvorschriften. Die Parkgebühren werden je nach Bedürfnis des Gemeinwesens mit zentralen Parkuhren, Sammelparkuhren oder Einzelparkuhren erhoben. Es besteht auch die Praxis an bestimmten Stellen oder bei grösseren Veranstaltungen die Gebührenerhebung einem privaten Dienst zu übertragen. Für das Dauerparkieren besteht häufig die Möglichkeit Parkkarten zu beziehen, welche zum Dauerparkieren in bezeichneten Gebieten berechtigen. Zur Vereinfachung der Kontrollen kann verfügt werden, das Parkticket bzw. die Parkkarte gut sichtbar hinter der Windschutzscheibe zu deponieren.

Parkuhren

### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

Die Fahrzeuge sowie teilweise die Haltestellen sind mit Billetautomaten ausgerüstet. Fahrgäste müssen grundsätzlich einen gültigen Fahrausweis bei sich tragen. Zudem können die Fahrpreise auch am Schalter, durch das Fahrpersonal, durch einen Billetteur/Kondukteur oder per Telefon, Post oder Internet bezahlt werden.

Fahrausweise

### 2.3.5 Mittelverwendung

#### a) *Grosser St. Bernhard*

Personal- und  
Erneuerungsaufwand

Aus den Erträgen durch die Abgabenerhebung werden primär die Personalkosten beglichen, welche im Jahre 2004 nahezu die Hälfte der Einnahmen betragen. Der jährlich verbleibende Nettoertrag lag in den letzten Jahren zwischen CHF 400'000 und CHF 1,2 Mio. Diese Einnahmen werden vollumfänglich für bauliche Veränderungen sowie Unterhaltsmassnahmen, Energie- und Administrationskosten des Tunnels eingesetzt.

#### b) *LSVA*

Finanzierung des öffentlichen  
Verkehrs des Bundes

Bei den Erträgen der LSVA werden zuerst die Erhebungskosten der Vollzugsbehörden abgezogen, wobei den Kantonen neben dem Vollzugaufwand Beiträge an die Schwerverkehrskontrollen entrichtet werden. Der verbleibende Reinertrag wird zu einem Drittel den Kantonen zugewiesen und zu zwei Dritteln verbleibt er beim Bund. Der Bund verwendet seinen Anteil am Reinertrag vorab zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte nach Art. 196 Ziff. 12 BV sowie zum Ausgleich der von ihm getragenen ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs.

20% des Kantonsanteils werden vorab auf die Kantone mit Berg- und Randgebieten verteilt<sup>24)</sup>. Der restliche Beitrag für Kantone wird aufgeteilt gemäss dem in der SVAV bestimmten Schlüssel, der sich an Strassenlänge, Strassenlasten sowie der Wohnbevölkerung orientiert. Die Kantone setzen die Mittel in erster Linie zum Ausgleich der ungedeckten Wegekosten und zum Ausgleich der ungedeckten externen Kosten des Schwerverkehrs ein.

#### c) *Nationalstrassenabgabe*

Aufwandentschädigung

Die Kantone sowie die Organisationen, welche eine Vereinbarung über den Verkauf der Vignette im Ausland abgeschlossen haben, erhalten vorab eine Aufwandentschädigung. Diese wird vom Eidgenössischen Finanzdepartement festgelegt und beträgt 10% der Abgabe<sup>25)</sup>. Die Eidgenössische Zollverwaltung erhält 2.5 % der Gesamteinnahmen als Aufwandentschädigung. Bussgelder, welche von den Kantonen eingezogen werden, fallen darüber hinaus dem jeweiligen Kanton zu.

Reinertag

Der Reinertrag der Abgabe, also nach Abzug der Aufwandentschädigungen, wird wie die Einnahmen der Treibstoffzölle, welche gemäss Treibstoffzollgesetz für den Strassenverkehr bestimmt sind, verwendet, nämlich für den Bundesanteil an den Kosten der Nationalstrassen, für die Beiträge an

24) Zu den Berg- und Randgebieten zählen die Berggebiete nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete, einschliesslich der Regionen Davos und Oberengadin.

25) Verordnung über die Aufwandentschädigung für den Verkauf der "Autobahn-Vignette" zur Benützung der Nationalstrassen vom 7. November 1994 (SR 741.724).

die Kosten des Baus von Hauptstrassen sowie für die übrigen werkgebundenen Beiträge.

#### **d) Parkraumbewirtschaftung**

Die Mittelverwendung steht dem die Gebühren erhebenden Gemeinwesen grundsätzlich frei, ausser es hat sich durch kantonale oder kommunale Vorgaben zu einer bestimmten Mittelverwendung verpflichtet. Nach Abzug der Kosten für Kontrolle und Erhaltung der Parkfelder werden häufig auch Beiträge an den öffentlichen Verkehr oder zur Gestaltung und Attraktivierung des städtischen Raumes ausgewiesen<sup>26)</sup>.

Grundsätzlich freie Mittelverwendung

#### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs besteht selten ein Mittelüberhang. Die Mittel, welche durch den Verkauf von Personentransportdienstleistungen erwirtschaftet werden, reichen meist nicht aus (Ausnahmen im Fernverkehr), um die Kosten der Infrastruktur sowie der weiteren Betriebsmittel zu decken. Aus diesem Grund besteht ein Zuschussbedarf von der öffentlichen Hand bzw. der Leistungsbestellerin. Die Gemeinwesen verwenden dazu Mittel aus dem allgemeinen Steueraufkommen, teilweise stehen auch zweckgebundene Zusatzmittel zur Verfügung.

Zuschussbedarf

Die Einnahmen der Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs dienen diesen lediglich zur Substanzerhaltung. Rund die 45% der Kosten des zürcherischen Verkehrsverbundes (ZVV) werden beispielsweise durch die Einnahmen aus den Transportleistungen gedeckt, 10% ergeben sich aus Nebengeschäften, die restlichen 45% gelten die Gemeinwesen aufgrund ihrer Leistungsaufträge mit den ZVV ab.

Beispielrechnung

### **2.3.6 Kontrolle und Sanktion**

#### **a) Grosser St. Bernhard**

Eine Einfahrt in den Strassentunnel des grossen St. Bernhards ist ohne Bezahlen der Durchfahrtsgebühr nicht möglich, da an den Einfahrten Nord und Süd Barrieren die Durchfahrt ohne gültiges Billett verhindern. Weitergehende Kontrolle und Sanktionen sind darum weder vorgesehen noch tatsächlich notwendig. Die Betreiberin des Strassentunnels hat hingegen ein grosses Sicherheitsdispositiv zur Verfügung, um potenzielle Unfälle oder Störungen im Betrieb sofort und sicher zu beheben.

Barrieren

26) Zur Illustration wird auf Art. 10 des Reglements über die Gebühren für das zeitlich beschränkte Parkieren der Stadt Luzern verwiesen.

**b) LSVA**

Strafandrohung und Sanktion	Vorsätzliche und auch fahrlässige Gefährdung oder Hinterziehung der Abgabe wird in Art. 20 SVAG mit Busse bedroht. Die Busse bemisst sich bis zum Fünffachen der hinterzogenen oder gefährdeten Abgabe. Wird kein Erfassungsgerät eingebaut, so lässt das kantonale Strassenverkehrsamt das Fahrzeug nicht zu (Art. 16 Abs. 5 SVAV). Zudem sind auf die Messgeräte für die Abgabeberehebung die Strafbestimmungen des Bundesgesetzes über das Messwesen anwendbar, welche das Verfälschen und die Falschbenützung der Geräte unter Strafe stellen <sup>27)</sup> .
Zuständigkeiten	Die Strafverfolgung und Beurteilung der Widerhandlung erfolgt durch die Kantone für inländische Fahrzeuge gemäss ihrem Strafprozessrecht. Bei ausländischen Fahrzeugen wird dies durch die EZV gemäss Verwaltungsstrafgesetz durchgeführt, wobei die Zollbehörden ortsfeste oder mobile Kontrollstationen betreiben können. Die dafür notwendige Spezialausrüstung kann sie auch den Kantonen zur Verfügung stellen. Die Vollzugsbehörden sind gesetzlich ermächtigt, Personen- und Betriebskontrollen durchführen und zur Durchführung dieser Kontrollen Grundstücke sowie Räumlichkeiten zu betreten (Art. 41 SVAV). Daneben können sie Gegenstände als Beweismittel zuhanden der zuständigen Strafverfolgungsbehörde zurückhalten. Die administrativen Abläufe sollen mittels einer im Oktober 2005 in die Vernehmlassung gegebenen Änderung des SVAG, welche die Zuständigkeit bei sämtlichen Widerhandlung der EZV überträgt, effizienter gestaltet werden <sup>28)</sup> . Rechtsmittel werden anschliessend mittels Verwaltungsbeschwerde an die OZD und dann die Eidg. Zollrekurskommission gerichtet (vgl. 2.4.2).
Erleichterung der Schuldbetreibung	Art. 14 Abs. 3 SVAG setzt die rechtskräftigen Verfügungen über Abgabeforderungen mit vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen gem. Art. 80 ff. SchKG gleich. Damit kann eine definitive Rechtsöffnung leichter erlangt werden.
Sicherheitsleistung	Die Vollzugsbehörden können die Abgaben, Zinsen und Kosten (auch wenn sie noch nicht rechtskräftig veranlagt sind) sicherstellen lassen wenn die Bezahlung der Abgabe als gefährdet erscheint oder die abgabepflichtige Person mit der Zahlung in Verzug ist.
Hinderung an der Weiterfahrt, Beschlagnahme und Entzug von Kontrollschildern	Bei ausländischen Fahrzeugen besitzt die EZV das Recht Fahrzeuge an der Weiterfahrt zu hindern oder gar zu beschlagnehmen. Bei Inländischen besteht einzig die Möglichkeit, die Kontrollschilder und den Fahrzeugausweis durch die kantonale Zulassungsbehörde entziehen zu lassen.

---

27) SR 941.20.

28) Änderung des Schwerverkehrsabgabegesetzes (SVAG), Erläuternder Bericht für die Vernehmlassung, Bern, im Oktober 2005

### **c) Nationalstrassenabgabe**

Der Fahrzeugführer, der unberechtigtweise mit einem Fahrzeug ohne gültige Vignette eine Nationalstrasse erster oder zweiter Klasse benützt oder die Vignette missbräuchlich verwendet, wird mit einer Busse von 100 Franken bestraft. Zudem muss er die Abgabe rückwirkend bezahlen.

Sanktion

Kontrollen und Strafverfolgung für inländische Fahrzeuge führen die Kantone auf ihrem Hoheitsgebiet durch. Die Bussen werden durch die Polizeiorgane ausgesprochen und fallen den jeweiligen Kantonen zu. Übertretungen, die von den Zollorganen an der Grenze festgestellt werden, verfolgt und beurteilt die Eidgenössische Zollverwaltung nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht. Die dabei eingezogenen Bussgelder fallen in die Bundeskasse.

Kontrolle

Das Fälschen von Vignetten (Fälschen amtlicher Wertzeichen) wird geahndet. Strafbar ist auch die Verwendung solcher Fälschungen. Zuständig für die Beurteilung der Zuwiderhandlungen gegen diese Strafvorschriften ist die Bundesanwaltschaft.

Widerhandlungen gegen das  
Strafgesetz

### **d) Parkraumbewirtschaftung**

Art. 48 Abs. 8 SSV sieht vor: "Ist das Abstellen von Motorwagen zeitlich beschränkt, müssen sie spätestens bei Ablauf der erlaubten Parkzeit wieder in den Verkehr eingefügt werden, ausser wenn das Nachzahlen vor Ablauf der Parkzeit gemäss den an der Parkuhr vermerkten Bestimmungen zulässig ist. Ein blosses Verschieben des Motorwagens auf ein anderes, in der Nähe liegendes Parkfeld ist unzulässig." Der Verstoss gegen diese Vorschrift kann gemäss Ordnungsbussenliste gebüsst werden. Einige Parkierungsreglemente enthalten zudem den Hinweis auf eine Ordnungsbusse bei Zuwiderhandlungen gegen das Reglement.

Sanktion

Die Kontrolle sowie die Strafverfolgung bzw. Bussenerhebung der auf öffentlichem Grund parkierten Motorfahrzeuge wird durch die Polizeiorgane (grundsätzlich die Gemeindepolizeien) durchgeführt, eine Kontrolle durch private Dritte ist ebenfalls möglich.

Kontrolle

### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

Das Transportgesetz sieht als direkte Sanktionen der Transportdienstleister vor, dass diese von den fehlbaren Passagieren Zuschläge erheben können, wenn der Fahrgast keinen gültigen Fahrausweis vorweisen kann. Bezahlt er nicht sofort, so muss er eine Sicherheit leisten. Andernfalls kann er von der Weiterfahrt ausgeschlossen werden. Die Fahrausweiskontrolle wird entweder im Fahrzeug durch das Fahrpersonal, durch den Kondukteur oder bei Selbstbedienung durch Kontrollbeamte im Stichprobenverfahren vorgenommen. Die Kontrolle wird durch die konzessionierten Transportunternehmen selbst durchgeführt.

Sanktion

Strafverfolgung Auf Antrag mit Busse bestraft werden kann der Schwarzfahrer und derjenige, der es vorsätzlich oder fahrlässig unterlässt seine Fahrkarte zu entwerfen gemäss der Verordnung zum Transportgesetz (Art. 51 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 1 und Art. 51 Abs. 1 lit. b TG). Liegt ein strafrechtlich relevantes Delikt vor, obliegt die Strafverfolgung den kantonalen Behörden. Wird im konkreten Fall ein Schwarzfahrer bei einer Kontrolle erwischt, werden seine Personalien vom Kontrollpersonal der TU erfasst und bei der zuständigen Polizeistelle verzeigt, welche das Strafverfahren einleitet.

### 2.3.7 Datenerhebung und -verwendung

#### a) *Grosser St. Bernhard*

Keine Erhebung besonders schützenswerter Personendaten

An den beiden Einfahrten in den Strassentunnel werden mittels Informatiksystem die Fahrzeugkategorie, die Nationalität des Fahrzeuges sowie die gewählte Zahlungsmodalität registriert. Diese Daten enthalten keine besonders schützenswerten Personendaten und werden zu statistischen Zwecken weiterverwendet.

#### b) *LSVA*

Datenschutzbestimmungen

Die Gesetzgebung der LSVA verfügt über ein kompaktes System zum Schutz von Personendaten. Neben der allgemeinen Bindung der Bundesbehörden an das Datenschutzgesetz, besteht eine Verordnung über die Bearbeitung von Personendaten in der Eidgenössischen Zollverwaltung (Datenbearbeitungsverordnung EZV). Diese Verordnung regelt die Bearbeitung von Personendaten mittels Informationssystemen, die der Veranlagung und dem Bezug von Abgaben, der Erstellung von Risikoanalysen sowie der Verfolgung und Beurteilung von Straffällen dienen. Sie enthält Vorschriften zur Datenbank, welche die zertifizierten Werkstätten auflistet, die den Einbau der OBU vornehmen dürfen, der Anwendung des Informatiksystems, der LSVA- Adressliste sowie des Systems zur Bestellung der Geräte und gibt jeweils verbindlich vor, welche Daten überhaupt enthalten sein dürfen. Im SVAG sowie der SVAV finden sich zudem ergänzende Bestimmungen zum Datenschutz. Insbesondere haben die Vollzugsbehörden die erhobenen Daten wirksam gegen Verlust, Veränderung und Zugriff Unbefugter zu schützen. Zudem dürfen Daten, die Rückschlüsse auf bestimmte Personen zulassen nur unter bestimmten Voraussetzungen weitergeben werden.

Zugriff durch die betroffenen Personen

Die Halterin bzw. der Halter des registrierten Fahrzeuges hat Zugriff auf die vom Erfassungsgerät aufgezeichneten Daten. Davon ausgenommen sind diejenigen Daten, welche ausschliesslich den Vollzugsbehörden bei der Bekämpfung des Missbrauchs der Schwerverkehrsabgabegesetzgebung dienen (Art. 57 SVAV).

Interessant ist auch die Ausnahmeregelung in Art. 18 SVAG. Sie lässt die Weiterverwendung von Daten über Fahrleistungen zu statistischen Zwecken zu unter Wahrung des Datenschutzes. Insbesondere könnten Daten, die beim Vollzug der LSVA allenfalls in den Besitz der Kantone gelangen, ausgewertet werden.

Verwendung der Daten für Statistik und Forschung

Die erhobenen Daten werden während des laufenden Jahres und weiteren fünf Jahren unverändert lesbar gemacht und aufbewahrt. Nach Ablauf dieser Frist werden die Daten vernichtet, bzw. im Bundesarchiv aufbewahrt.

Archivierung

### **c) Nationalstrassenabgabe**

Auch in Bezug auf die Nationalstrassenabgabe ist die Eidgenössische Zollverwaltung der Verordnung über die Bearbeitung von Personendaten in der Eidgenössischen Zollverwaltung unterstellt. Im Unterschied zur Erhebung bei der LSVA werden für die Nationalstrassenabgabe, ausserhalb der Strafverfolgung, keine personenbezogenen Daten erhoben, welche datenschutzrechtlich von besonderem Interesse wären.

Keine Erhebung besonders schützenswerter Personendaten

### **d) Parkraumbewirtschaftung**

Daten werden nur erhoben, sofern bei einer Kontrolle eine Überschreitung der zulässigen Parkdauer oder das Nichtbezahlen der Parkgebühren festgestellt wird. Die dabei aufgenommenen Daten enthalten neben der amtlichen Autonummer den näheren Sachverhalt (Ort, Dauer, usw.). Diese Daten werden anschliessend zur Feststellung des Fahrzeughalters und gegebenenfalls zur Ausfällung der Ordnungsbusse verwendet.

Grundsätzlich keine Erhebung besonders schützenswerter Personendaten

### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

Nur für länger dauernde Abonnements und Fahrkarten werden die Personendaten der Benutzer erfasst. Diese Daten können von den betroffenen Personen meist jederzeit eingesehen werden und dienen der administrativen Erleichterung beim Ausstellen von Folgeabonnements, von Ersatzabonnements oder dem Weiterleiten von aufgefundenen Abonnements. Zudem werden die erfassten Personendaten teilweise zu Werbezwecken in eigener Sache der Transportunternehmen verwendet.

Erhebung besonders schützenswerter Personendaten zur administrativen Erleichterung

Weitere Daten werden vor allem in den Verkehrsverbunden erhoben, diese dienen für Abrechnungszwecke mit den Transportunternehmen des Verbandes und mit den beauftragenden Gemeinwesen. Weiter werden diese Daten aber auch für die weitere Fahrplangestaltung sowie Verkehrsmodelle verwendet. Die dazu erhobenen Daten sind jedoch stets anonym und beschränken sich auf Fahrgastzählungen, Ein- und Aussteigerzählungen oder selten Fahrgastbefragungen.

Datenerhebung durch Tarifverbunde

### 2.3.8 Registrierungs- und Buchungsvorgänge

#### **a) Grosser St. Bernhard**

Post Pay Die Abgabe für die Durchfahrt des Tunnels erfolgt vor Ort an den Kassen vor der Einfahrt. Dabei werden neben Bargeld auch Kreditkarten und für den kommerziellen Verkehr Tankkarten (DKV, UTA, ROUTEX und MSE) akzeptiert. Diese Post-Pay genannte Zahlungsart ermöglicht eine einfache Bezahlung der Maut, ohne dass regelmässig ein zeitaufwändiges Aufladen der Karten nötig ist. Die Transaktionen werden im Nachhinein über das zuvor bekannt gegebene Zahlungsmittel (Debit-, Kredit- oder Tankkarte) im jeweiligen Abrechnungsintervall des Kartenherausgebers verrechnet.

#### **b) LSVA**

Deklarationspflicht Zur Deklaration wird die abgabepflichtige Person verpflichtet, elektronisch oder schriftlich. Abgabeperiode ist der Kalendermonat. Die Kantone erfassen bzw. erheben die Zulassungsdaten und übermitteln diese dem zentralen Informatiksystem der EZV. Die von den kantonalen Vollzugsbehörden und den Zollämtern übermittelten Stammdaten werden von der Zollverwaltung zentral bearbeitet.

#### **c) Nationalstrassenabgabe**

Zentrale Abrechnung durch die OZD Zentrale Abrechnungsstelle ist die Oberzolldirektion. Nach deren Weisungen rechnen die Kantone periodisch mit ihr ab und überweisen die Einnahmen aus den Vignettenverkäufen.

#### **d) Parkraumbewirtschaftung**

Zu widerhandlungen Bei den Kontrollen durch die Gemeindepolizeien oder private Dritte, welche mit der Kontrolle beauftragt sind, werden teilweise die Fahrzeugnummern registriert, um die zulässige Parkzeit sicherzustellen. Diese Daten werden nur im Falle einer Zu widerhandlung an die zuständige Polizeibehörde übermittelt. Die Abrechnungsvorgänge erfolgen verwaltungsintern.

#### **e) Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel**

Post Pay Hier kann auf das Thema Datenerhebung und Datenverwendung verwiesen werden. Grundsätzlich werden nur Daten von Abonnementsbesitzern registriert. Bezahlt werden alle Tickets bar und an den bedienten Verkaufsstellen auch mit elektronischen Zahlungsmitteln.

Eine Abrechnung über die Fahrten erfolgt in den Verkehrsverbänden intern. Über die erbrachten Fahrleistungen weisen sich die Transportunternehmen gegenüber den Leistungsbestellerinnen aus, welche im Gegenzug diese Leistungen vergüten. Für konzessionierte Personentransportunternehmen bestehen mit der Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmungen weitere Vorschriften über die Abrechnung.



### 2.3.9 Mitbenützung der Infrastruktur

Mitbenützung der Infrastruktur kommt bei bestehenden Modellen kaum vor. Die technischen Fragen, beispielsweise wie weit Geräte zur Erfassung der LSVA auch von Dritten verwendet werden können, fallen nicht unter diesen Aspekt.

Keine Praxis

Hinzuweisen bleibt auf die Mitbenützung von Busspuren durch Taxis. Die Gleichstellung von Taxis und öffentlichem Verkehr ist bereits in einigen Kantonen gesetzlich fixiert und wird im Rahmen von neuen Projekten berücksichtigt<sup>29)</sup>. Die Zulässigkeit von Taxis auf Busspuren beurteilt sich nach den Vorschriften des bundesrechtlichen Strassenverkehrsrechts. Grundsätzlich sollen Taxis Busspuren dann mitbenützen dürfen, wenn dies rechtlich zulässig ist und der Betriebsablauf des öffentlichen wie des privaten Verkehrs nicht wesentlich beeinträchtigt wird.

Mitbenützung von Busspuren durch Taxis

### 2.3.10 Interoperabilität

Relevante Beispiele von Interoperabilität sind ausser im Bereich der LSVA-Erfassungsgeräte keine zu finden bei den zu untersuchenden Mobility Pricing Instrumenten.

Die Vielfalt von Anforderungen und Technologien führt jedoch unweigerlich zum Ruf nach Vereinheitlichung. Die EU hat am 29. April 2004 eine Richtlinie über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft erlassen. Sie schreibt vor, dass die Mautbetreiber bis 2009 für LKW und bis 2011 für PW neben ihren bestehenden Systemen ein einheitliches gesamteuropäisches Gebührenerhebungssystem EETS (European Electronic Toll Collection System) anbieten müssen, das eine oder mehrere der vorgegebenen Techniken verwendet<sup>30)</sup>. Zurzeit ist noch nicht klar, wie diese Richtlinie in der Praxis umgesetzt werden kann. Die EU-Kommission hat sich verpflichtet die Merkmale des EETS bis zum 1. Juli 2006 zu bestimmen. Vertieft setzt sich das Teilprojekt C4 mit den Fragen der Interoperabilität auseinander.

Einheitliche gesamteuropäische  
Gebührenerhebung

29) Beispiele Zürich, Bern, Lausanne, Basel, Luzern, Aargau.

30) Richtlinie 2004/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft.

## 2.4 Erkenntnisse im Hinblick auf zukünftige Mobility Pricing Projekte

### 2.4.1 Grosser St. Bernhard

Organisation als PPP Zur Erhebung der Benützungsgebühren am Grossen St. Bernhard wurde eine eigene Kategorisierung geschaffen, welche nicht derjenigen des schweizerischen Strassengesetzes entspricht. Das Beispiel des Grossen St. Bernhard illustriert eindrücklich, was heute unter Public Private Partnership (PPP) oft diskutiert wird: Ein Betreibermodell, unter Beteiligung der betroffenen Gemeinwesen (zudem grenzüberschreitend) an der privatrechtlich organisierten Betreibergesellschaft wobei die Betreiberin selbständig und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten den Strassentunnel betreibt. Solche Modelle, werden auch bei einem zukünftigen Mobility Pricing vermehrt zum Tragen kommen.

Rechtliche Umsetzung Die Organisation und rechtliche Umsetzung dieser Objektbepreisung war ohne weitere Anpassungen der bestehenden Rechtsgrundlagen möglich. Der Botschaft<sup>31)</sup> ist zu entnehmen, dass sich die Bundesversammlung zwar als zuständig zur Festsetzung der Gebühren erachtete, diese Kompetenz jedoch an die kantonalen Konzessionsbehörden delegiert hat aus folgenden Gründen:

- da die kantonalen Behörden ebenso wie die Bundesbehörden der Pflicht zur Interessenabwägung unterworfen sind.
- weil die Konzessionsurkunde im Einvernehmen mit den Bundesbehörden zu erstellen war, und diese somit Einfluss nehmen konnten.
- weil der Festsetzung von überhöhten Preisen die Prinzipien der betriebswirtschaftlichen Rentabilität entgegenstehen.

Es bleibt fraglich, ob aus heutiger Sicht dieses Vorgehen den verschärften Anforderungen an das Legalitätsprinzip im Abgabewesen genügen würde. Die Bundesversammlung hätte auch bei Objektpricing ohne Verfassungsänderung die Konditionen der Abgabe festzusetzen. Ob sie dazu ein Ausführungsgesetz im formellen Sinn oder der Genehmigung der Konzessionsurkunde vorschreiben würde, ist nicht absehbar und hängt vom Einzelfall ab.

### 2.4.2 LSVA

Die Abgabenerhebung der LSVA verfügt heute über einige Jahre Erfahrung. Es zeigte sich, dass gewisse administrative Abläufe effizienter gestaltet

---

31) BBl 1958 II 7681, a.a.O.

tet werden können. Die folgenden Anpassungen sollen deshalb mit einer aktuellen Gesetzesänderung vorgenommen werden.

Da die Strafverfolgung den Kantonen obliegt, die Veranlagung jedoch der EZV, muss diese festgestellte Verstösse den Kantonen anzeigen. Da sich das Strafmass auf die gefährdete oder hinterzogene Abgabe stützt, muss die EZV die betreffende Summe errechnen. Daraufhin müssen die Kantone beim Fahrzeughalter den Fahrzeugführer ermitteln. Die Folge dieser Organisation sind langwierige und komplizierte Nachforschungen und Verfahrenswege. Zudem zeigen sich Unterschiede in der Handhabung dieser Bestimmungen durch die Kantone. Ende Februar 2006 wurde die Vernehmlassung zu den vorgesehenen Änderungen des Schwerverkehrsabgabengesetzes abgeschlossen. Diese sehen vor, die Zuständigkeit bei sämtlichen Widerhandlungen gegen das SVAG von den Kantonen auf die EZV zu übertragen. Das Ziel ist, eine einheitliche und effiziente Anwendung der Strafbestimmungen zu bewirken<sup>32)</sup>.

Handhabung von  
Widerhandlungen durch die EZV

Die Veranlagung der Abgabe erfolgt heute zentral durch die EZV. Davon ausgenommen ist lediglich die Erhebung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe bei den schweizerisch immatrikulierten Fahrzeugen. Mit einem Einspracheverfahren wird den Betroffenen die Möglichkeit eröffnet Rechen- oder Erhebungsfehlern entgegenzutreten. Grundlage für eine Einsprache bildet eine Verfügung, die nach dem heute geltenden Gesetz vom Betroffenen verlangt werden kann. Dieses Verfahren stellt sich mittlerweile als zu umständlich heraus. Mit der Inkraftsetzung des Verwaltungsgesetzes am 01.01.2007<sup>33)</sup> wird die Abgabe direkt mittels einer Veranlagungsverfügung erhoben, gegen welche eine Einsprache möglich sein wird. Das etwas umständliche Verfahren der Rechnungsstellung mit Verfügung auf Verlangen soll damit abgelöst werden und gleichzeitig die Ergreifung von Massnahmen beim Zahlungsverzug beschleunigen.

Abgabeveranlagung

Bis zum 31. Oktober 2006 wurde zudem eine Vernehmlassung zur ergänzend dazu angepassten Schwerverkehrsabgabeverordnung durchgeführt. Diese Revision sieht vor, dass auch bei inländischen Fahrzeugen, für welche die Abgabe nicht bezahlt wird, nach erfolgloser Mahnung neben dem Kontrollschildentzug auch die Beschlagnahmung der Fahrzeuge oder die Hinderung an der Weiterfahrt möglich wird. Ebenfalls soll eine Verweigerung der Kontrollschildabgabe möglich sein, bis die abgabepflichtige Person die Abgabe entrichtet hat.

Sanktionsmassnahmen

Weitere wichtige Erfahrungen liefert die LSVA auch im Hinblick auf die Interoperabilität. Im Bereich des LSVA-Erfassungsgeräts besteht bereits seit 2004 eine grenzüberschreitende Interoperabilität. Seit dem 1. Januar 2004

LSVA-Erfassungsgeräte

32) a.a.O.

33) AS 2006 2197

wird in Österreich eine LKW-Maut auf Autobahnen für Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen zulässigem Gesamtgewicht erhoben. Fahrzeuge, die das Schweizer Fahrzeuggerät "TRIPON" eingebaut haben, können damit auch in Österreich die Maut vollelektronisch abrechnen. Voraussetzung dafür ist, dass der Fahrzeughalter, der sein "TRIPON" Fahrzeuggerät in Österreich benutzen will, auch in Österreich eine Nutzungsvereinbarung mit ASFINAG abschließt. Er muss dazu bei ASFINAG die nötigen Angaben über sich selbst, über das oder die Fahrzeuge und über das von ihm gewählte Zahlungsmittel machen. Sobald ASFINAG den Vertrag mit dem Nutzer aus der Schweiz akzeptiert hat, erhält die OZD eine Mitteilung. Die Schweizer Behörde sendet daraufhin dem Nutzer eine Chipkarte zu, die dieser nur noch in den "TRIPON" einsetzen muss.

Berücksichtigung des Diskriminierungsverbots

Das Diskriminierungsverbot gebietet, ausländische Fahrzeuge nicht durch technische Hindernisse rechtsungleich zu behandeln. Aus diesem Grund gehen die Bemühungen dahin, dass Geräte, welche für ausländische Gebührenerhebung bereits montiert sind, im Idealfall auch für die Fahrdistanzerfassung für die LSVA benützt werden können. In jenen Fällen, wo die Verwendung von Erfassungsgeräten nicht möglich ist, hat der Fahrzeugführer anlässlich der Einfahrt sowie der Ausfahrt Kilometerstand und Fahrzeugkategorie deklarieren. Die Abgabe entrichtet er anschliessend per Kreditkarte oder in bar über ein bestehendes Kontosystem.

### 2.4.3 Nationalstrassenabgabe

Entwurf für das Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen (NSAG)

Mit dem Entwurf für das Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen (NSAG), welches bis zum 31. Januar 2007 zur Vernehmlassung aufliegt, hat das Eidgenössische Finanzdepartement die fehlende gesetzliche Grundlage zur Erhebung der Nationalstrassenabgabe geschaffen. Gemäss dem erläuternden Bericht, hat sich das Erhebungssystem mittels der heutigen Vignette bewährt. Obwohl das bestehende System sich insbesondere im Hinblick auf allfällige Preisanpassungen, neue Tarifstrukturen, moderne Vertriebsformen und automatisierte Kontrollen als unflexibel<sup>34)</sup> erweist wird mit dem neuen Gesetz kein Systemwechsel angestrebt.

Missbrauchsbekämpfung

Im bisherigen System der aufklebbaren Autobahnvignette wurden zudem vermehrt Missbräuche festgestellt. Unter anderem wurden Vignetten an verschiedenen Fahrzeugen benutzt und sogar Internethandel mit gebrauchten oder speziell für die Übertragung präparierten Klebern festgestellt. Zudem sind die heutigen Vignetten nicht fälschungssicher, was auch zur vermehrten Fälschung der Vignetten geführt hat. Der Anteil dieser Missbräu-

34) Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen (NSAG), Erläuternder Bericht für die Vernehmlassung, Bern, August 2006, S. 4ff.

che beträgt gemäss Erhebung der Zollverwaltung rund 10% der erhobenen Abgaben. Dadurch entgehen jährliche Einnahmen von 30 Mio. Franken. Hinzu kommen die Kosten für allfällige Strafverfahren. Im Bereich der Sicherheitsmerkmale der Vignetten werden deshalb mit dem NSAG weitere Möglichkeiten geprüft, um ein mehrmaliges Verwenden der Vignette zu verhindern. Die EVZ hat in einem Projekt die elektronische Erhebung der Nationalstrassenabgabe, welche diese Problematik entschärfen könnte, geprüft. Mit Blick auf die verzögerte Umsetzung dieser Technologie im europäischen Umfeld sowie die damit verbundenen hohen Investitionskosten hat man im Rahmen des NSAG vorerst auf die Einführung einer elektronischen Vignette verzichtet<sup>35)</sup>.

Der Verkauf der Vignetten führt an den Autobahngrenzübergängen zeitweise zu starken Verkehrsbehinderungen. Unter anderem auch wegen steigendem Verkehrsaufkommen können diese Aufgaben seit längerer Zeit nicht mehr lückenlos erfüllt werden<sup>36)</sup>. Im Hinblick auf die in den vorgegebenen Mobility Pricing Szenarien vorgesehene Abgabe von OBU's lässt dies grössere Engpässe im Vollzug der Geräteabgabe erkennen. Die Abgabe mobiler Geräten im Rahmen der LSVA funktioniert zwar reibungslos, wird aber durch einen Vergleich der bei Mobility Pricing zu erwartenden Fahrzeugzahlen entkräftet. So stehen den rund 20'000 ausländischen LKWs, welche täglich die Schweizer Grenze passieren rund 350'000 vignettenpflichtige Motorfahrzeuge entgegen, welche es auch im Rahmen der Mobility Pricing Szenarien mit OBU's auszustatten gälte.

Schwierigkeiten beim Vollzug  
bzw. bei der Abgabe von OBU's

#### 2.4.4 Parkraumbewirtschaftung

Die Rechtsprechung hat sich betreffend den ruhenden Verkehr bzw. Parkierung im öffentlichen Strassenraum dahingehend entwickelt, dass trotz der grundsätzlich geltenden Gebührenfreiheit Abgaben erhoben werden dürfen. Die Begründung dafür liegt darin, dass die Parkierung auf öffentlichem Grund als gesteigerter Gemeingebrauch erachtet wird, welcher bewilligungs- und gebührenpflichtig erklärt werden darf (vgl. 2.2.4). Es stellt sich im Hinblick auf die heute bestehenden Verkehrsprobleme und der gesteigerten Beanspruchung des Strassenraums in den Innenstädten und Agglomerationen die Frage, ob eine Rechtsentwicklung wie beim ruhenden Verkehr nicht auch für den rollenden Verkehr denkbar ist. Auf eine vertiefte Abklärung dieser Frage muss im Rahmen dieser Untersuchung leider verzichtet werden.

Fragen der Rechtsentwicklung

35) Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen (NSAG), a.a.O., S. 8.

36) Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen (NSAG), a.a.O., S. 5.

Dynamisierung der  
Parkplatzgebühren durch die  
Gemeinden

Soll das einzuführende Road Pricing über genügend Anreizsysteme verfügen, so sollten auch Parkplatzgebühren entsprechend den Strassengebühren angepasst werden können. Die Kompetenz zur Anpassung von Parkplatzgebühren wird durch die Kantone an die Gemeinden abgetreten, welche bei lokalen Modellen (wie beispielsweise dem Zonenmodell) direkten Einfluss auf die Parkplatzgebühren nehmen könnten. Da die konkreten Mechanismen und Berechnungsmethoden zur Preisbildung der politischen Verantwortung der Gemeinden unterstehen, können sie hingegen aufgrund des bestehenden Systems des Strassenrechts nicht direkt durch die übergeordneten Gemeinwesen beeinflusst werden. Im Rahmen von nationalen Mobility Pricing Modellen könnten daher lediglich die Einnahmen, welche vom Bund an die Kantone ausgeschüttet werden mit einer Zweckbindung versehen werden. Nur wenn die Kantone diese Verpflichtung an die Gemeinden weitergeben oder die Kompetenzen zur Festsetzung von Parkplatzgebühren wieder zurücknehmen (und damit die Gemeindeautonomie in diesem Bereich beschränken), wird diese Dynamisierung von Parkplatzgebühren möglich.

#### 2.4.5 Tarifierung öffentlicher Verkehrsmittel

Tarifstrukturen übernehmen

In Bezug auf Mobility Pricing könnten die im öffentlichen Verkehr bestehenden Tarifstrukturen ebenfalls aufgenommen werden und damit ein Mobility Pricing System unterstützt werden. Tarifabstufungen für die Abgaben auf die Strassenbenützung sowie die öV-Benützung könnten damit aufeinander abgestimmt werden, so dass beispielsweise eine Autofahrt ins Stadtzentrum während der Stosszeiten einiges teurer wäre, als die entsprechende Busfahrt in die Stadtmitte.

Dynamisierung der öV-Tarife  
über Leistungsaufträge

Die Leistungen der Transportunternehmen lassen sich in den eigenwirtschaftlichen Bereich und den Bereich des Service Public unterteilen. Im Service Public werden bestimmte Leistungen von den Gemeinwesen bestellt und ein allenfalls entstehendes Defizit daraus wird abgegolten. Durch eine höhere Abgeltung an die Transportunternehmen bestünde die Möglichkeit für die Behörden, die Tarife im öffentlichen Verkehr bewusst anzupassen. Somit ist eine Dynamisierung der Tarife über die Leistungsaufträge in Absprache mit den Transportunternehmen oder allenfalls den Tarifverbunden möglich. Allenfalls wäre eine solche Regelung der Tarife durch die Gemeinwesen auch im eigenwirtschaftlichen Bereich umsetzbar, jedoch müsste dabei die betriebswirtschaftliche Freiheit der Transportunternehmen eingeschränkt werden, was der bisherigen Tendenz der Rechtsentwicklung im öffentlichen Verkehr entgegen stünde. Eine Dynamisierung der Tarife wird besonders beim Netzmodell angestrebt. Bundesbehörden könnten im Bereich des Service Public an die konzessionierten Transportunternehmen höhere Abgeltungen ausrichten mit der Bedingung der Tarifbeeinflussung. Die Einnahmen aus den Strassenabgaben, welche

an die Kantone ausgeschüttet werden, könnten mit der Zweckbindung zur Dynamisierung der öV-Tarife verbunden werden.

Aus dem Transportgesetz geht eine weitere Möglichkeit zur Dynamisierung der öV-Tarife – auch für den eigenwirtschaftlichen Bereich - hervor: Bund, Kantone und Gemeinden können Tarifierleichterungen verlangen, wenn sie ein kulturelles, soziales, umwelt- oder energiepolitisches, volkswirtschaftliches oder sicherheitspolitisches Ziel anders nicht oder nur mit einem wesentlich grösseren Aufwand erreichen können<sup>37)</sup>. Mit diesem Mechanismus ist sichergestellt, dass die Tarife des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz von den Gemeinwesen reguliert werden können. Ob sich angesichts der zunehmenden Belastungen durch den motorisierten Individualverkehr solche Tarifierleichterungen durchsetzen lassen, wird von der Politik zu beurteilen sein.

Tarifierleichterungen bei  
bestimmten Voraussetzungen

---

37) Art. 11 Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr (SR 742.40).

## 3 Handlungsfelder in den fünf vorgegebenen Szenarien

### 3.1 Kurzbeschreibung und Einführung in die Szenarien

#### 3.1.1 Wahl der Szenarien

Vorauswahl von Szenarien

Im Forschungspaket Mobility Pricing werden für alle Forschungsprojekte gemeinsame Szenarien verwendet, welche anlässlich eines Workshops der Projektleiter besprochen und festgelegt wurden. Daraus haben sich die fünf nachstehend dargestellten Szenarien ergeben, die hinsichtlich grundsätzlicher rechtlicher Regelung jeweils für das gesamte Gebiet der Schweiz untersucht werden. Im Folgenden werden die Definitionen gemäss den Vorgaben des Workshops zitiert:

#### 3.1.2 Szenario A

Objektpricing

In diesem Szenario beschränkt sich Mobility Pricing auf Road Pricing. Road Pricing wird in der Form von Mauten für einzelne Objekte oder Abschnitte (Neubauten und Ergänzungsbauten) punktuell eingeführt. Die bemaute Objekte können grosse Kunstbauten (Brücken, Tunnel), einzelne Autobahnspuren (Value Pricing) oder alle Autobahnspuren umfassen. Hauptziel ist die Finanzierung der Neubauten. ÖV-Tarifsysteme, Parkinggebühren, kantonale Motorfahrzeugsteuern, die Nationalstrassenabgabe (NSA) und Treibstoffabgaben werden nicht variiert.

#### 3.1.3 Szenario B

Zonenmodell

In Agglomerationen und besonders verkehrsbelasteten Gebieten (z.B. Tourismusgebiete) wird Road Pricing für einzelne oder mehrere zusammenhängende Zonen eingeführt, wobei gleichzeitig auch Parkinggebühren und ÖV-Tarife in die Tarifpolitik einbezogen werden. Die Einnahmen werden unter anderem zur Reduktion der kantonalen Motorfahrzeugsteuern in den betroffenen Kantonen verwendet. Die Nationalstrassenabgabe und Treibstoffabgaben werden nicht variiert.

#### 3.1.4 Szenario C

Netzmodell

Auf dem übergeordneten Strassennetz, d.h. auf den Nationalstrassen und kantonalen Autobahnen oder Hauptstrassen, die für das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen von Bedeutung sind, wird Road Pricing in



der Form von örtlich und zeitlich gestaffelten Benützungsabgaben eingeführt. Die Nationalstrassenabgabe und der Mineralölsteuerzuschlag werden integriert. Das Netz von Bedeutung umfasst knapp 5'000 Kilometer.

### 3.1.5 Szenario D

Beim Zonen-Strecken-Zonen (ZSZ)-Modell werden die beiden Szenarien B und C kombiniert.

Zonen-Strecken-Zonen-Modell (ZSZ)

### 3.1.6 Szenario E

Auf dem gesamten schweizerischen Strassennetz wird eine zeitlich und örtlich abgestufte distanzabhängige Strassenbenützungsabgabe eingeführt. Parkinggebühren und öV-Tarife werden in die Tarifpolitik einbezogen und dynamisiert. Ziel ist die Verkehrslenkung und der gleichzeitige Umbau des Verkehrsfinanzierungssystems im Sinne des Verursacherprinzips. Die kantonalen Motorfahrzeugsteuern und die Nationalstrassenabgabe werden integriert und die Treibstoffabgaben werden angepasst. Die Prämien für die Motorfahrzeugversicherungen werden nach dem Benützungsprinzip (Pay As You Drive) erhoben.

Gebietsmodell

## 3.2 Rechtliche Handlungsfelder

### 3.2.1 Einleitung

Es gilt abzuklären, wie weit die Aspekte der Mobility Pricing Szenarien überhaupt einer gesetzlichen Regelung bedürfen und welche Möglichkeiten der Ausgestaltung dabei organisatorisch denkbar und juristisch vertretbar erscheinen. Um Redundanzen grösstmöglich zu vermeiden, werden die rechtlichen Handlungsspielräume in den relevanten Rechtsgebieten szenarioübergreifend abgebildet.

### 3.2.2 Verfassungsrechtliche Vorgaben

Aufgrund der in der Bundesverfassung statuierten Gebührenfreiheit (siehe 5) ist die Erhebung von Abgaben für die Benützung für öffentliche Strassen ohne das Vorliegen einer Ausnahmeerlaubnis durch die Bundesversammlung oder eine Änderung der Bundesverfassung nicht möglich. Für die Umsetzung der Szenarien bedeutet dies grundsätzlich, dass bereits auf Verfassungsstufe eine Normänderung vorzunehmen ist (Art. 82 BV).

Änderung der Bundesverfassung

Einzelfallerlaubnis für  
Objektpricing möglich

Einzigste Ausnahme bildet dabei das *Objektpricing*. In diesem Fall wäre es möglich, ähnlich dem Strassentunnel am Grosse St. Bernhard, eine Ermächtigung zur Gebührenerhebung im Einzelfall durch die Bundesversammlung zu erlassen. Wie bereits oben (vgl. 2.4.1) erläutert, kommt der Bundesversammlung die Kompetenz zur Festsetzung der Gebühr zu. Diese wird deshalb darüber befinden müssen, welche Rechtsgrundlagen für die Erhebung der Gebühr durch den Bewilligungsempfänger notwendig sind.

Die verfassungsrechtliche  
Grundordnung des  
Strassenrechts

Zwischen dem Strassenbau sowie der Regelung der Strassenbenützung und des Strassenverkehrs bestehen enge Zusammenhänge. Der Bund verfügt hier über folgende Kompetenzen (vgl. 5):

- Errichtung öffentlicher Werke, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben liegen (Art. 81 BV);
- Erlass von Verkehrsvorschriften für Automobile und Fahrräder (Art. 82 BV);
- Sicherstellung des Baus und der Benützung der wichtigsten Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung (Nationalstrassen, Art. 83)<sup>38)</sup>;
- Oberaufsicht über Strassen und Brücken, an deren Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat (Art. 82 BV);
- Aufstellen von Grundsätzen für Fuss- und Wanderwege (Art. 88 BV)
- Beitragsleistung an den Bau der schweizerischen Hauptstrassen und an die übrigen Strassenlasten der Kantone (Art. 86 BV);
- Erhebung einer Schwerverkehrsabgabe (Art. 85 und Art. 196 Ziff. 2 BV) und Erhebung einer Nationalstrassenabgabe (Art. 86 BV);
- Verbot der Erhöhung der Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet (Art. 84 BV).

Die besondere Ordnung des  
Nationalstrassenrechtes

Nach Art. 83 Abs. 1 BV stellt der Bund auf dem Weg der Gesetzgebung die Errichtung und Benützung eines Netzes von Nationalstrassen sicher. Diese Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung werden in engem Zusammenwirken mit den Kantonen gebaut und betrieben. Während die Festlegung des Nationalstrassennetzes der Bundesversammlung obliegt, werden die Nationalstrassen von den Kantonen nach Massgabe der Bundesgesetzgebung und unter Aufsicht des Bundes gebaut und unterhalten. Die Nationalstrassen unterstehen bis zum Inkrafttreten des NFA der Hoheit der Kantone<sup>39)</sup>.

38) Mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist vorgesehen, dass die Verantwortung für die Aufgaben Bau, Ausbau, Unterhalt und Betrieb und damit auch das Eigentum an den Nationalstrassen an den Bund übergehen. Wird der Bund umfassend für die Nationalstrassen zuständig, so ist im Rahmen der NFA vorgesehen, ihm auch das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen zuzuteilen. Siehe auch die Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) (BBl 2005 6140 ff.).

39) Für die mit der NFA vorgesehenen Änderungen siehe oben Fn 29).

Für die Ausübung der Polizeibefugnisse behält das Strassenverkehrsgesetz eine Sonderregelung für Autobahnen vor (Art. 57bis SVG). Danach sollen für die Besorgung des Ordnungs-, Sicherheits- und Fahndungsdienstes auf Autobahnen unabhängig von Kantonsgrenzen Zuständigkeitsabschnitte gebildet werden.

Polizeibefugnisse

Das kantonale Strassenrecht findet sich in der Regel in einem besonderen kantonalen Strassengesetz. Zahlreiche strassenrelevante Vorschriften sind sodann in den kantonalen Bau- und Planungsgesetzen sowie in den Enteignungsgesetzen enthalten. Von Bedeutung sind hier vor allem auch die erschliessungsrechtlichen Bestimmungen der Raumplanungs-, Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzgebung, sowie der besonderen kantonalen Erlasse über die Erhebung von Gebühren und Beiträgen.

Strassenrecht in der kantonalen Gesetzgebung

Aufgrund des Prinzips der Subsidiarität (Art. 42 Abs. 1 BV) stehen dem Bund diejenigen Kompetenzen zu, welche ihm die Bundesverfassung zuweist. Ansonsten fällt die Aufgabe den Kantonen zu. Für das *Gebietsmodell* sowie das *Netzmodell*, welche beide das nationale Strassennetz beanspruchen, ist die Aufgabe dem Bund zuzuweisen. Beim *Netzmodell*, welches neben den Nationalstrassen auch Kantonsstrassen von überregionaler Bedeutung erfassen wird, ist eine Verschiebung der Kompetenzen dahingehend einzufügen, dass dem Bund die Kompetenz zur Abgabenerhebung nicht nur auf Nationalstrassen, sondern auch den von ihm als übergeordnet bezeichneten Kantonsstrassen zuzuweisen ist.

Prinzip der Subsidiarität

Das *Zonenmodell* hingegen wird seine Wirkung lokal entfalten und dabei Kantonsstrassen wie auch Gemeindestrassen umfassen. Dies spricht dafür, den Kantonen auch die volle Kompetenz zur Regelung dieser Abgaben zu überlassen. Hingegen wird so einem System von unterschiedlichen kantonalen Zonenmodellen Vorschub geleistet, mit der Folge, dass eine Vielfalt an Trägerschaftsmodellen, Ausrüstungsvorschriften, Rechtsmittelwegen, usw. entsteht. Zudem hat das Bundesamt für Justiz in seinem Arbeitspapier (a.a.O.) festgehalten, die Parlamentarier schienen skeptisch gegenüber einer Delegation der Kompetenz an die Kantone oder Gemeinden. Es wird aus diesen Gründen auch in diesem Fall eine nationale Rahmengesetzgebung anzustreben sein, welche diese Fragen einheitlich regelt. Eine entsprechende Bestimmung auf Verfassungsstufe im Sinne einer Rahmengesetzgebungskompetenz ist daher zweckmässig. Das *Zonen-Strecken-Zonen-Modell* bietet die zusätzliche Schwierigkeit für das übergeordnete Netz, welches teilweise der Kompetenz des Bundes unterliegt, eine national einheitliche Tarifierung zu entwickeln und andererseits lokal bestimmte Agglomerationen einzubeziehen. Es wird deshalb auch hier eine nationale Gesetzgebung erforderlich, welche die Vorgaben der beiden Modelle vereinigt.

Rahmengesetzgebung durch den Bund bei Zonenmodell und ZSZ-Modell

Einzelermächtigung durch  
Bundesversammlung oder  
Rahmengesetz des Bundes bei  
Objektmodell

Soll das *Objektmodell* lediglich als „Ausnahmeregelung“ eingeführt werden, so wird die Rechtsetzungskompetenz bei demjenigen Gemeinwesen anzusiedeln sein, in dessen Hoheit das Strassenobjekt liegt. Sofern jedoch schweizweit diverse Objektmodelle eingeführt werden, empfiehlt sich auch hier eine Vereinheitlichung mit einer Rahmengesetzgebung auf Bundesebene.

Eine mögliche Kompetenzverteilung aufgrund könnte wie folgt dargestellt werden:

Abbildung 1:  
Kompetenzverteilung bei den  
Mobility Pricing Szenarien

	<b>Gebietsmodell Netzmodell</b>	<b>Zonenmodell</b>	<b>Objektmodell</b>
	national, flächendeckend	Teilraum, Agglomeration	Einzelobjekt, Strassenabschnitt
Umfassende Bundeskompetenz	<b>X</b>		<b>Ausnahme- bewilligung</b>
Rahmengesetzgebung Bund		<b>X</b>	<b>X</b>
Umfassende kantonale Kompetenz		<b>(X)</b>	

Ersetzen bzw. Löschen der  
Nationalstrassenabgabe

Neben dieser Normänderung wird eine Änderung der Bestimmung über die Nationalstrassenabgabe (Art. 86 Abs. 2 BV) erforderlich sein, wo das umzusetzende Mobility Pricing Szenario eine Aufhebung dieser Nationalstrassenabgabe vorsieht. Dies ist gemäss Definition der Szenarien bei *Netz-*, *ZSZ-* und *Gebietsmodell* der Fall.

Kantonale Verfassungen

Teilweise werden auch Änderungen auf Kantonsverfassungsstufe notwendig werden. Beispielsweise kann der Wegfall der kantonalen Motorfahrzeugsteuer oder die Einführung einer neuen Abgabe eine solche Änderung von Kantonsverfassungen auslösen.

### 3.2.3 Organisation und Vollzug der Abgabenerhebung (Trägerschaftsmodelle)

Kooperation der Bestellerinnen

Eine Bestellerin kann sich grundsätzlich auch aus einer Kooperation von Gemeinwesen zusammensetzen. Stets bewusst bleiben sollte dabei allerdings, dass die rechtlich zu schaffenden Grundlagen davon unabhängig, in jedem an der Kooperation beteiligten Gemeinwesen anzupassen und einzuführen sind. Bei *Objektmodell* und *Zonenmodell* können durchaus Kanton und Gemeinde(n) gemeinsam als Bestellerinnen auftreten. Demgegenüber werden *Netzmodell* und *Zonen-Strecken-Zonenmodell* im Interesse von Bund und Kanton (evt. auch Städten) errichtet.

Zur horizontalen Kooperation zwischen Kantonen stehen öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Vordergrund, welche dem öffentlichen Recht unterstehen. Mit diesen Verträgen können auch gemeinsame Organisationen und Einrichtungen geschaffen werden<sup>40)</sup>. Auch Gemeinden bedienen sich immer häufiger der überkommunalen Kooperation in Form von Zusammenarbeitsverträgen oder Zweckverbänden. Die Grundlage dieser öffentlich-rechtlichen Körperschaften findet sich im kantonalen Recht, meist in den Kantonsverfassungen<sup>41)</sup>. Neben der vollständigen Übertragung von Vollzugsaufgaben an Private kommen auch diverse Formen der Kooperation der öffentlichen Hand mit Privaten vor (so genanntes Public Private Partnership).

Kooperation von Gemeinwesen

Neben der Kooperation der Bestellerinnen stellt sich im Zusammenhang mit der Organisation der Abgabenerhebung die Frage, ob und wie privaten Betreibergesellschaften oder interkantonale Organe mit der Erfassung von Fahrleistungen und allenfalls auch mit dem Vollzug der Abgabenerhebung betraut werden können. Mit der Frage, ob auch Privaten bestimmte Rechtsetzungsbefugnisse übertragen werden können, setzt sich die Bundesverfassung nicht auseinander. Da eine solche Delegation an nichtstaatliche, nicht in der Verfassung verankerte Organisationen einen erheblichen Eingriff in die vorgesehene Kompetenzordnung darstellt, wird in der Lehre verlangt, dass sich die Übertragung auf eine Grundlage in einem Erlass der Gesetzesstufe stützen kann, der Verfassung und den Grundrechten entspricht und sich auf Fragen untergeordneter, vor allem technischer Natur, beschränkt. Zudem sollen allgemeinverbindliche Vorschriften Privater generell einer staatlichen Genehmigung unterstellt werden<sup>42)</sup>.

Delegation von  
Rechtsetzungsbefugnissen

Den zivilrechtlichen Verwaltungsträgern kommen alle Befugnisse zu, welche der Verwaltung eigen sind. Sie erhalten auch eine Verfügungsbefugnis. Auf der anderen Seite sind auch die zivilen Verwaltungsträger allen rechtsstaatlichen Bindungen unterworfen, welche für die öffentliche Verwaltung gelten: Sie unterstehen dem Legalitätsprinzip und sind zudem an die verfassungsmässigen Rechte gebunden<sup>43)</sup>.

Delegation von  
Verfügungsbefugnissen

Die interkantonalen Organe werden vor allem mit Verwaltungsaufgaben betraut. Diese umfassen meistens auch die Kompetenz zum Erlass von detaillierten Vollzugsbestimmungen. Solche Rechtsetzungsbefugnisse dürfen aber nur in beschränktem Umfang zugesprochen werden, weil sonst das Legalitätsprinzip und die Kompetenzen des ordentlichen kantonalen Gesetzgebers beeinträchtigt werden. Zweifellos zulässig ist die Delegation der Kompetenz zum Erlass von Vollziehungsverordnungen und zur Regelung von untergeordneten und technischen Belangen. Es ist auch zu bedenken,

Kompetenzdelegation an  
interkantonale Organe

40) Art. 48 BV.

41) Bsp. Art. 90 ff. KV ZH, § 48 KV BL, Art. 155 KV VD.

42) Häfelin/Haller, a.a.O., N 1890 und VPB 1988 Nr. 6.

43) Tschannen/Zimmerli/Kiener, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2000, S. 48.

dass es ohne Rechtsetzungsdelegation oft gar nicht möglich wäre, einvernehmliche Regelungen oder eine Koordination mit Erlassen des Bundes zu erreichen<sup>44)</sup>.

Beschaffungsrechtliche  
Vorgaben

Schliesslich stellt sich auch die Frage, ob und wie die Verpflichtung einer Betreibergesellschaft zur Erhebung von Fahrleistungen und allenfalls von weiteren Vollzugsaufgaben dem Beschaffungsrecht untersteht. In Bezug auf die Vergabe eines Auftrages zur Übertragung öffentlicher Aufgaben an eine private Mobility Pricing Betreiberin folgendes festgehalten werden (vgl. 5):

- Wird die Betreiberin mittels Monopol- oder Sondernutzungskonzession verpflichtet und berechtigt, so stellt dies keinen beschaffungsrechtlich relevanten Vorgang dar.
- Die Wahl einer Partnerin zur Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Unternehmung ist insofern ausschreibungspflichtig, als dass diese Gründung in Erfüllung einer staatlichen Aufgabe erfolgt oder die Beteiligung des Gemeinwesens 50% übersteigt.
- Stellt die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Unternehmung mit der Übertragung eines ausschreibungspflichtigen Auftrages einen Gesamtvorgang dar, so haben beide Geschäfte als ausschreibungspflichtig zu gelten.
- Die Auslagerung des Betriebs von Mobility Pricing an eine interne Verwaltungsstelle ohne eigene Rechtspersönlichkeit untersteht nicht dem Vergaberecht.

Fazit

Eine Vergabe der Vollzugsaufgaben an eine private oder interkantonale Organisation ist gemäss diesen Grundsätzen vorzunehmen. Auch die Verleihung von Verfügungsrecht oder dem Recht zum Erlass von Ausführungsreglementen ist unter Einhaltung dieser Grundsätze bei allen Modellen möglich.

### 3.2.4 Die gesetzliche Grundlage der Abgabe

Anforderungen an gesetzliche  
Grundlagen

Allen fünf Szenarien ist gemeinsam, dass auf der Stufe der Bestellerin des Mobility Pricings eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn einzuführen ist. Aufgrund der vorangegangenen Überlegungen zeigt sich Folgendes:

#### a) Objektmodell:

Vom Objektmodell können sowohl Nationalstrassen, als auch Kantonsstrassen- oder Gemeindestrassen betroffen sein. Die jeweilige Inhaberin der Strassenhoheit wird als Bestellerin betrachtet. Zwar handelt es sich beim Objektmodell grundsätzlich um die Erhebung von Benützungsgebühren, welche primär den Finanzierungszweck verfolgen, weshalb die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage etwas

44) Häfelin/ Haller, a.a.O., N 1294.

gelockert werden können (vgl. auch 5). Im Gegensatz zu den nachfolgenden Ausführungen muss die gesetzliche Grundlage lediglich den Gegenstand der Abgabe sowie den Kreis der Abgabepflichtigen umschreiben, sofern die Abgabe die Bedingungen des Kostendeckungs- sowie des Äquivalenzprinzips einhält. Die Grundlage kann ein Bundeserlass oder ein kantonales Gesetz sein, doch bestehen in diversen Kantonen Vorgaben auf Verfassungsstufe, welche vorsehen, dass ausser bei Abgaben von geringer Höhe die Bemessungsgrundlagen in einem Gesetz im formellen Sinne geregelt werden müssen<sup>45)</sup>. In diesen Fällen ist stets die Verfassungsvorgabe zu berücksichtigen.

b) *Zonenmodell:*

Aufgrund der vorgegebenen Szenariendefinition beinhaltet das Zonenmodell keine Nationalstrassen. Es sind Gemeinde- wie auch Kantonsstrassen von der Bepreisung betroffen. Vorgegangene Überlegungen haben gezeigt, dass ein nationaler Rahmenerlass zur Vereinheitlichung der kantonalen Abgaben notwendig sein wird. Sollen dazu die Tarife einheitlich gestaltet werden, so sind die Grundsätze der Abgabe in diesem Rahmengesetz zu regeln. Daneben kann den Kantonen die Einführung weiterer Vorgaben für Zonenmodelle in ihrem Gebiet freigestellt werden.

c) *Netzmodell:*

In das Netzmodell einbezogen werden neben den Nationalstrassen auch die Kantonsstrassen mit überregionaler Bedeutung. Bereits heute stellt der Bund in der Durchgangsstrassenverordnung aufgrund der Ermächtigung in Art. 82 Abs. 2 BV Regelungen über den Durchgangsverkehr auf bestimmten Hauptstrassen auf und bezeichnet die relevanten Strassen. Zur Gebührenerhebung hat der Bund hingegen keine Ermächtigung. Es bietet sich beim an, zur Umsetzung des Netzmodells dieses System zu ergänzen mit der Kompetenz des Bundes zur Abgabenerhebung und Festlegung der relevanten Strassen. In einem separaten Bundeserlass ist dabei die Abgabe zu regeln.

d) *ZSZ-Modell:*

Die Überschneidung von lokalen mit nationalen Sachverhalten bildet die grösste Schwierigkeit bei diesem Modell, weshalb ist eine Zweiteilung der Bestellerinnen unumgänglich ist. Dies bedeutet, dass auf Bundesebene ein Netzmodell eingeführt wird und in einem Rahmenerlass gleichzeitig die Grundregeln für die Einführung von kantonalen Zonenmodellen festgelegt werden. Eine vollumfängliche Regelung der lokal wirksamen Zonenmodelle auf Bundesebene wird aufgrund des Subsidiaritätsgrundsatzes kaum realisierbar sein und damit an dieser Stelle nicht weiter untersucht.

---

45) Beispielsweise § 83 Abs. 2 lit. b KV BS oder Art. 38 Abs. 1 lit. d KV ZH.

e) *Gebietsmodell:*

Vom Gebietsmodell wird das gesamte öffentliche Strassennetz erfasst. Soll dieses Modell umgesetzt werden, hat eine grundlegende Umgestaltung des schweizerischen Strassenrechtes im Hinblick auf die Verkehrsfinanzierung zu erfolgen. Die Kompetenz zur Erhebung von Gebühren auf allen Schweizer Strassen ist auf den Bund zu übertragen, welcher die Gesetzgebung dazu zu erlassen hat.

Grundsätze in Gesetzesnorm

In den grundlegenden Gesetzen sind die Grundsätze zu folgenden Aspekten festzuhalten:

a) *Gegenstand und Geltungsbereich der Abgabe:*

Darin wird die Frage beantwortet, welche Benützungsorte welcher Strassen bzw. welcher Objekte von der Abgabenerhebung betroffen ist. Beispielsweise wird in dieser Norm das Durchfahren eines konkreten Streckenabschnitts oder die Benützung eines genau bestimmten Strassennetzes als Auslöser der Gebührenpflicht bestimmt.

b) *Abgabeobjekt:*

Unter dem Abgabeobjekt werden diejenigen Fahrzeuge erfasst, welche von der Abgabe betroffen sind. Auch die von der Abgabe ausgenommenen Fahrzeuge, sind dabei zu nennen. Art. 1 NSAV bestimmt beispielsweise alle Motorfahrzeuge und Anhänger bis zu einem Gesamtgewicht von 3.5t als abgabepflichtig.

c) *Bemessungsgrundlage der Abgabe:*

Nach welchen Gesichtspunkten oder auch Zielen die Abgabe bemessen wird ist hier zu regeln. Dabei ist mindestens die absolute Höhe der Abgabe nachvollziehbar zu machen. Steuern sind dabei nicht an dieselben Voraussetzungen gebunden wie Gebühren. Es kann in diesen Bestimmungen grundsätzlich die gefahrene Distanz als Bemessungsgrundlage genannt werden, genauso wie auch die Anzahl von Ein- oder Ausfahrten, oder die in den unterschiedlichen Zonen verbrachte Zeit sowie die Benützung während einer bestimmten Tages- oder Wochenzeit.

d) *Abgabesubjekt:*

Das Abgabesubjekt ist stets die zur Bezahlung der Abgabe verpflichtete Person. Es wird somit bestimmt, ob der Halter oder der Lenker eines Fahrzeuges zur Bezahlung der Abgabe verpflichtet wird. Bei allen der Forschungsarbeit zu Grunde gelegten Szenarien ist vorgesehen, Halter und Lenker als solidarisch haftbar für die Abgabe zu bezeichnen. Erläuternd kann dabei das Beispiel von Art. 5 SVAG angeführt werden, welcher den Halter sowie bei ausländischen Fahrzeugen den Fahrzeugführer der LSVA unterstellt.

e) *Delegationsnorm:*

Mit dieser Bestimmung wird festgesetzt, wer für die weiteren Vollzugsvorschriften zuständig ist und welcher Instanz die weiteren Recht-



setzungsbefugnisse zukommen sollen. Die Ausführung der Vollzugsvorschriften werden aufgrund des nahen sachlichen Zusammenhangs sinnvollerweise auf der Ebene der Bestellerin vorgenommen werden. So besteht die Möglichkeit, dass entweder die Bestellerin selbst oder eine Exekutivbehörde der Bestellerin (Bundesrat, Regierungsrat oder Gemeinderat) zum Vollzug der Abgabe ermächtigt wird. Es ist aber auch möglich, dass die weiteren Befugnisse bereits hier an eine gemischtwirtschaftliche Betreibergesellschaft delegiert werden, welche mit Rechtsetzungskompetenz ausgestattet ist<sup>46)</sup>.

### 3.2.5 Vollzugsrecht

Im Vollzugsrecht werden die Ausführungsbestimmungen erlassen. Die gemäss Delegationsnorm mit dem Vollzug betraute Instanz ist diejenige, welche sich durch die grösste sachliche und funktionale Nähe zum Strassenobjekt ausweist. Diese ist kompetenter die detaillierten Vollzugsvorschriften aufzustellen und den Vollzug (aufgrund ihres Staatsapparates) zu gewährleisten als die Gesetzgebende Instanz. Die Delegation des Vollzugsrechts an die Exekutive ist dabei ein gängiges Modell. Beispielsweise überlässt das Parlament das Vollzugsrecht für die LSVA der Exekutive, also dem Bundesrat, unter dessen Führung auch die ausführende Oberzolldirektion steht. Die Kantone machen darüber hinaus auch von der föderativen Delegation von Zuständigkeiten Gebrauch (vgl. 5) und übertragen den Vollzug von Aufgaben an die Gemeinden.

Vollzugsinstanz

a) *Objektmodell:*

Der Vollzug für die Gebührenerhebung auf Nationalstrassenobjekten liegt auf Bundesebene. Für Kantons- und Gemeindestrassenobjekte werden die Kantone eine gesetzliche Grundlage schaffen, welche dem Kanton selbst oder den Gemeinden, welche um eine Genehmigung eines Objektpricings ersuchen die notwendigen Vorgaben machen. Vorgeschlagen wird eine Bewilligungspflicht durch den Regierungsrat.

b) *Zonenmodell:*

Das Vollzugsrecht wird aufgrund der örtlichen und sachlichen Nähe durch die Gemeinden (evt. auch in Kooperation mit dem Kanton) erlassen. Diese werden verpflichtet auch den Vollzug für die Kantonsstrassen zu übernehmen.

c) *Netzmodell:*

Der Vollzug des Netzmodells soll auf Bundesebene umgesetzt werden. Der Erlass der Verordnung und der Vollzug durch das zuständige Departement dienen der sachlichen Einheit.

---

46) Dies entspricht jedoch nicht den Vorgaben der Szenarien gemäss Workshop, weshalb im Folgenden auf diese Variante verzichtet wird.

d) *ZSZ-Modell:*

Das Vollzugsrecht betreffend das übergeordnete Strassennetz wird vom Bundesrat ausgestaltet, wohingegen für das Zonenmodell, das dort Gesagte gilt. Bezeichnend bleibt, dass die beiden Vollzugsorgane unabhängig voneinander die Ausführungsbestimmungen auf ihrem Gebiet erlassen.

e) *Gebietsmodell:*

Erlass des Vollzugsrechtes erfolgt beim Gebietsmodell ebenfalls durch die Exekutive (Bundesrat, Departement).

### 3.2.6 Erhebung der Abgabe und Rechtsmittelweg

Festsetzung der Abgaben durch  
zuständige Behörde

Ist den Gemeinwesen die Erhebung von Strassengebühren durch das übergeordnete Recht erlaubt, so können diese für Strassen in ihrer Hoheit unter Einhaltung der Vorgaben dieses übergeordneten Rechtes auch eigenständig Abgaben festsetzen und erheben. Den betroffenen Fahrzeughaltern ist eine anfechtbare Veranlagungsverfügung zuzustellen, welche ihnen den ordentlichen Rechtsweg eröffnet.

Stellvertretende Festsetzung der  
Abgabe bedingt einheitlichen  
Rechtsmittelweg,  
kantonsintern...

Probleme ergeben sich, wo Gemeinden stellvertretend für Kantone Gebühren erheben (wie dies beispielsweise im *Zonenmodell* für Kantonsstrassen der Fall sein könnte), denn dabei stehen den Benützern für die unterschiedlichen Strassenabschnitte aufgrund der geltenden Rechtsordnungen zwei verschiedene Rechtswege zu. Es ist deshalb bei der Umsetzung darauf zu achten, dass ein einheitlicher Rechtsweg bestimmt wird. Vorgeschlagen wird, dass der Beschwerdeweg für die Betroffenen über eine Einsprache bei der Betreiberin, zur Beschwerde an den Regierungsrat und anschliessender Beurteilung durch das kantonale Verwaltungsgericht eröffnet wird. Ob dabei die Verfügung durch das Gemeinwesen selbst oder direkt durch die mit dem Vollzug betraute Betreiberin vorgenommen wird, bleibt grundsätzlich den Gemeinwesen überlassen.

... und kantonsübergreifend

Damit ein Fahrzeugführer darüber hinaus jedoch bei einer Fahrt von St. Gallen nach Genf nicht verschiedene Abrechnungen zugestellt erhält, ist für das Zonenmodell eine national einheitliche Lösung zu suchen. Eine Variante besteht in der Einsetzung einer national tätigen Betreiberin, welche alle Zonenmodelle „betreut“. Diese müsste von jedem Gemeinwesen, welcher Zonenpricing einführt mit der Erhebung der Fahrleistungen sowie der Abgabenerhebung beauftragt werden. Gegen den Einspracheentscheid ist anschliessend entweder bei der kantonal zuständigen Instanz oder bei einer national einheitlichen Stelle eine Rechtsmittelmöglichkeit zu schaffen. In abgeschwächter Form wäre denkbar, dass jeder Kanton eine eigene Betreiberin wählt und beauftragt, diese jedoch den administrativen und technischen Vorgaben gemäss nationalem Rahmenerlass unterstellt bleibt.

Der Rechtsmittelweg wäre dabei anschliessend kantonal und nicht einheitlich.

Änderungen der NFA Ein ähnliches Problem ergibt sich für das ZSZ-Modell bei Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA). Denn dabei gehen das Eigentum und die Hoheit an allen Nationalstrassen auf den Bund über, was dazu führt, dass die Gebühren für Nationalstrassenbenützung direkt beim Bund angefochten werden müssen und keine kantonale Instanz dazwischen geschaltet werden kann. Dazu müsste eine aufgeteilte Veranlagung erfolgen, mit kantonaler Rechtsmittelmöglichkeit für Beschwerden gegen die Bemessung der Abgabe auf Kantonsstrassen und direkter Anfechtung der Bemessung auf Nationalstrassen auf Bundesebene. Gemäss der ersten Variante zum Zonenmodell wäre auch hier eine national einheitliche Betreiberin zum Vollzug von Netz- wie Zonenmodellen sowie ein einheitlicher Rechtsmittelweg einzusetzen.

### 3.2.7 Regelung der Mittelverwendung

In allen Szenarien soll aus den durch die Abgabe generierten Mitteln vorab die Betreibergesellschaft bezahlt werden. Die Definitionen der Szenarien sehen dabei einen festen Betrag vor. Die Entschädigung kann - wie auch die detaillierte Leistungsbeschreibung - im Vertrag zwischen der Bestellerin und der Betreiberin geregelt werden. Des Weiteren sollen die Gemeinwesen, welche ihren Beitrag am Vollzug der Modelle leisten, entschädigt werden. Beispielsweise sollen für die Kontrollen durch Polizeibehörden oder die Erstellung von Mautstationen Beiträge an die Gemeinden und/oder die Kantone ausgerichtet werden.

Die restliche Mittelverwendung ist für die Finanzierung von Bau, Betrieb und Unterhalt der Strasseninfrastruktur einzusetzen. Die gesetzliche Grundlage für die Mittelverwendung hat vorzusehen, wie (zweckgebunden oder nicht) der restliche Betrag der Bestellerin zufließt. Die Zweckbindung erfolgt in den Modellen unterschiedlich. Beim *Objektmodell* wird der Reingewinn zur Finanzierung des Objektes verwendet. Bei den anderen Modellen kann die individuelle Aufteilung der Einnahmen in den rechtlichen Grundlagen vorgesehen werden.

Zweckbindung

Die Kompensationsstrategie soll gemäss den Vorgaben der Szenarien unter anderem auch die kantonalen Motorfahrzeugsteuern umfassen. Die Erhebung der Motorfahrzeugsteuern liegt gemäss Art. 105 SVG in der Hoheit der Kantone. Sollen den Kantonen bindende Vorschriften hinsichtlich der Verwendung des Abgabenertrages zur Reduktion von Motorfahrzeugsteuern gemacht werden, so bedingt dies eine konkrete Regelung im SVG und bedeutet eine Beschneidung der Kantonsautonomie.

Motorfahrzeugsteuern

Nationalstrassenabgabe	Bei <i>Netzmodell</i> , <i>ZSZ-Modell</i> und beim <i>Gebietsmodell</i> ist zudem vorgesehen, die Nationalstrassenabgabe aufzuheben. Art. 86 Abs. 2 BV und die NSAV sowie die weiteren damit verbundenen gesetzlichen Grundlagen sind aufzuheben.
Motorfahrzeugversicherung	Schliesslich sieht das <i>Gebietsmodell</i> vor, dass auch die Motorfahrzeugversicherung gemäss dem Benützungsprinzip abgeändert werden soll (siehe auch 3.2.12).
Verwendung der Bussgelder sowie der Einbehaltung von Depotgebühren	Unter dem Aspekt der Mittelverwendung ist zudem die Frage zu regeln, was mit den Bussgeldern geschehen soll. Da sich diese eher in einem kleinen Rahmen bewegen werden und zudem einen Anreiz zur Verfolgung von Mautprellern geben sollen, sind diese wie die weiteren strassenverkehrsrechtlichen Ordnungsbussen durch die Kantone bzw. beim Gebietsmodell durch die Eidgenössische Zollverwaltung analog LSVA zu verwenden. Die Gelder aus einer allfälligen Einbehaltung von Depotgebühren, sollen für Unterhalt und Ersatz der defekten Erfassungsgeräte eingesetzt werden.

### 3.2.8 Ausrüstung der Fahrzeuge

Autonome OBU	Beim <i>Objektmodell</i> und <i>Zonenmodell</i> erfolgt die Erfassung der Fahrleistungen mittels einer autonomen On Board Unit (OBU) oder der Registrierung des Kontrollschilts. Diese Geräte werden nicht fest installiert und können von den Benutzern deshalb selbständig eingebaut werden. Die gesetzliche Grundlage hat Auskunft zu geben, über die Orte, an welchen die OBU erhältlich sind, welche Alternativen zur Bezahlung der Abgabe zur Verfügung stehen sowie die Voraussetzungen zur Abgabe einer OBU. Die Höhe der Depotgebühren muss ebenfalls festgelegt werden und auch die Umstände, unter welchen diese Gebühr einbehalten werden kann. Das Eigentum am Gerät bleibt bei der Betreiberin.
Fest eingebaute OBU	Beim <i>Netzmodell</i> , <i>ZSZ-Modell</i> sowie <i>Gebietsmodell</i> sollen fest eingebaute OBUs benutzt werden. Dabei ist analog der LSVA eine Abnahmestellen-Datenbank einzuführen, welche Auskunft gibt über die Werkstätten, welche diesen Einbau vornehmen dürfen. Die kantonale Vollzugsbehörde bzw. Betriebe und Organisationen, die zur Nachprüfung ermächtigt sind, kontrollieren bei den periodischen Fahrzeugprüfungen das Erfassungsgerät. Auch hier bleibt das Eigentum am Erfassungsgerät bei der Betreiberin.
Alternative Möglichkeit für ausländische oder gelegentliche Benutzer	Aufgrund der staatsvertraglichen Verpflichtungen der Schweiz ist es dieser untersagt, unabhängig von einer gesamteuropäischen Einführung einer Erfassungsgerätepflicht, Vorschriften zur Ausrüstung von Motorfahrzeugen aufzustellen, welcher sich wie technische Handelshemmnisse auswirken (vgl. 5). Die Verpflichtung ein OBU in einer zertifizierten Garage einbauen zu lassen, stellt für ausländische und gelegentliche Benutzer ein sachlich

nicht begründbares technisches Hindernis dar. Es muss daher für diese gelegentlichen Benützer eine alternative Möglichkeit zur Bezahlung der Strassengebühren (Automat zum Bezug von Einzelbilletten, Mautstation, o.ä.) vorgesehen werden.

Es ist weiter in den Gesetzesbestimmungen eine Verpflichtung der Benützer zur Instandhaltung und Wartung des Gerätes einzuführen. Somit ist der Defekt an einem Gerät nicht mehr grundsätzlich von der Betreiberin zu reparieren, sondern nur dann, wenn ein Gerätefehler und keine fehlerhafte Handhabung vorliegt.

Instandhaltungspflicht

### 3.2.9 Registrierungs- und Buchungsvorgänge

Haftbar für die Bezahlung der Abgabe sind in allen Modellen die Fahrzeughalter in solidarischer Haftung mit dem Fahrzeugführer. Es werden also bei der Registrierung für die Abgabenerhebung die Fahrzeughalter erfasst werden müssen.

Haftung

Beim Bezug oder Einbau der OBU, je nach gewähltem Modell, wird ein Benutzerkonto eröffnet, welches die Fahrzeugnummer, den Fahrzeughalter und eine Bezahlungsgarantie bzw. Kreditkartenangaben enthält. Die Daten, welche in diesen Konten enthalten sind, werden bei den Benützern, die eine OBU besitzen, laufend ergänzt durch die Daten über die von den Fahrzeugen befahrenen Strecken. Die Datenverarbeitung und -verrechnung erfolgt durch die Betreiberin des Systems zentral. Mittels elektronischer Transaktion kann der entsprechende Betrag der Abgabe direkt belastet werden, oder aber eine periodische Rechnung an den erfassten Benutzer versandt werden. Diese Vorgänge sind ausser den zu erhebenden Daten (vgl. 5, Datenschutzrecht) nicht in einer gesetzlichen Grundlage festzuhalten, sondern können in Ausführung der geltenden Vorschriften als interne Richtlinien oder Weisungen durch die jeweilige Betreiberin geführt werden.

Fahrzeughaltererfassung

Beim *Objektmodell* und *Zonenmodell* bestehen zusätzlich Mautstationen, an denen der Fahrzeugführer direkt die Gebühr im Voraus oder mittels Post-Pay (siehe 2.3.8) bezahlen kann.

Mautstationen/  
Videoüberwachung

Bei allen Modellen ist auch eine Mitwirkungspflicht der Benutzer zur Erfassung der Fahrleistungen festzulegen. Damit wird die Verantwortung für die reibungslose Erhebung der Abgabe auch auf die Fahrzeughalter, bzw. -führer ausgedehnt. Beispielsweise wird der Benutzer verpflichtet, das Erfassungsgerät korrekt zu bedienen sowie bei Fehlern im Erfassungsgerät dieses unverzüglich zu melden.

Mitwirkungspflicht der Benutzer

### 3.2.10 Datenverwendung und Nachvollziehbarkeit

Grundsätze des Datenschutzrechts	Soll Mobility Pricing eingeführt werden, so wird zwangsläufig eine Menge an Daten generiert. Der Umgang mit diesen Personendaten stellt kein leicht zu lösendes Problem dar. Insbesondere da die Veranlagungsbehörden, ebenso die Behörden der Strafverfolgung zu bestimmten Daten Zugang haben müssen, um den Vollzug des Mobility Pricings zu gewährleisten. Insbesondere Daten, welche Rückschlüsse auf Personen im Sinne von Persönlichkeitsprofilen zulassen, werden im Datenschutzrecht als sensitive Daten bezeichnet, deren widerrechtliche Bearbeitung zu einer Persönlichkeitsverletzung führen kann. Lediglich die Einwilligung des Verletzten, ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse oder eine gesetzliche Grundlage können eine solche Persönlichkeitsverletzung rechtfertigen.
Ermächtigung zur Datenerhebung	Damit die Betreibergesellschaften, überhaupt zur regelmässigen Erhebung der für Mobility Pricing notwendigen Daten befugt sind, werden sie in Gesetz oder Verordnung dazu zu ermächtigt. Ebenfalls ist vorzusehen, dass sie der jeweils gültigen (kantonalen oder nationalen) Datenschutzgesetzgebung unterstellt werden. Tendenziell empfiehlt es sich dabei den Datenschutz auf gesetzlicher Ebene zu regeln, da bei Mobility Pricing einige besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden, was eine gesetzliche Grundlage bedingt.
Art der erhobenen Daten	Wie bereits unter Registrierungs- und Buchungsvorgängen dargestellt, werden bei denjenigen Modellen viele verwertbare Daten erhoben, bei welchen die Fahrzeuge mit OBUs ausgestattet sind. In einem Benutzerkonto werden neben der Fahrzeugidentifikation auch der Fahrzeughalter und gegebenenfalls Informationen zu Zahlungsmitteln (Kredit- oder Tankkarten) registriert. Zudem sind in diesem Benutzerkonto die Fahrzeugbewegungen innerhalb des bemauteeten Systems abrufbar.
Zahlungsmethode	Im Hinblick auf den Datenschutz sind Pre-Pay-Systeme gegenüber Post-Pay-Systemen zu bevorzugen. Auf diese Weise werden sehr viel weniger personenbezogene Informationen gebraucht, so dass die anonyme Nutzung von Verkehrsinfrastrukturen gewährleistet werden kann. Als Beispiel kann hier der E-Cash-Chip auf Maestrokarten dienen.
Sensitive Daten/Anonymisierung	Bei allen Modellen wird es möglich sein, dass Videoaufzeichnungen von den Fahrzeugen und deren Lenkern gemacht werden. Alle diese Daten sind sensitiv und lassen Rückschlüsse auf die Lebensgewohnheiten der Fahrzeughalter und -führer zu. Solche Daten sind daher nur anonymisiert oder mit ausdrücklicher Einwilligung der Betroffenen zur kontrollierten Weiterverwendung durch Dritte freizugeben. Eine entsprechende Bestimmung über die Anonymisierung ist auf Verordnungsstufe notwendig. Zudem muss die Bestimmung den Zweck der Aufzeichnungen (beispielsweise Stichproben) wiedergeben.

Für die Weiterverwendung von Daten durch Dritte ist neben der Anonymisierung auch der konkrete Zweck - beispielsweise die Erstellung von Verkehrsstatistiken - sowie allenfalls (sofern möglich) die berechtigten Instanzen in einer gesetzlichen Grundlage anzugeben. Auch die Daten, welche an Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden, sind zu beschränken auf diejenigen, welche im Zusammenhang mit der Verfolgung von Abgabeprellern benötigt werden. Es ist sicherzustellen, dass diese Daten nicht beispielsweise zur Ahndung von Geschwindigkeitsübertretungen benützt werden.

Weiterverwendung durch Dritte

Folgende Grundsätze haben die mit der Datenbearbeitung betrauten Behörden darum stets zu berücksichtigen:

- *Rechtsgrundlage:*  
Es handelt sich bei den erfassten und registrierten Daten der Benutzer wahrscheinlich um Persönlichkeitsprofile (i.S. von Art. 3 lit. d DSGVO). Deren Bearbeitung ist dann nur aufgrund einer gesetzlichen Grundlage möglich.
- *Verhältnismässigkeit:*  
Es sind nicht mehr Daten zu erfassen, als für die Zielreichung geeignet und erforderlich sind. Ziel ist die Abrechnung der geschuldeten Gebühr. Die übrigen Daten sind nicht zu erfassen oder nach der Leistungsabrechnung auf die für die Buchhaltung notwendigen Daten zu reduzieren. Einer Löschung ist die vollständige Anonymisierung der Daten gleichgestellt.
- *Zweckbindung:*  
Daten, die für das Mobility Pricing erfasst werden, dürfen nur für diesen Zweck Verwendung finden. Die Weitergabe der Daten an Strafverfolgungsbehörden (beispielsweise für die Verfolgung von Tempoüberschreitungen) ist deshalb auszuschliessen. Ebenso ist das zur Verfügung Stellen der Daten für Value Added Services unter dem Blickwinkel der Zweckbindung problematisch.<sup>47)</sup>
- *Integrität:*  
Der Frage nach der Datenintegrität ist ebenfalls besondere Aufmerksamkeit zu schenken, da verschiedene technische Elemente in den einzelnen Szenarien eingesetzt werden.
- *Sicherheit:*  
Die Systeme sind so auszubauen, dass die Daten nicht von anderen als den befugten Stellen bearbeitet werden können.
- *Transparenz:*  
Die Systeme sind so aufzubauen, dass die Datenerhebung und der Zweck der Datenbearbeitung für die betroffenen Personen erkennbar sind.

---

47) Es empfiehlt sich, ein System aufzubauen, das eine strikte Zweckbindung kennt (auch im Hinblick auf die öffentliche Wahrnehmung von Mobility Pricing relevant). Eventuell kann Value Added Service mit ausdrücklicher Zustimmung einzelner Benutzer eingeführt werden. Für statistische Zwecke können die Daten jederzeit verwendet werden, sofern sie anonymisiert werden.

Automatisiertes Fahrzeug- und  
Fahrzeughalterregister (MOFIS)

Der Bund hat in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine automatisiertes Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister (MOFIS) eingeführt, welches der Kontrolle der Verkehrszulassung, Fahrzeugversicherung, Verzollung und Versteuerung nach Automobilsteuergesetz vom 21. Juni 1962, der Erstellung der Fahrzeugstatistik, der Identifikation des Halters, Verkehrsoferschutz und Fahndung sowie der Belegung und Einmietung der Fahrzeuge für die Armee, den Zivilschutz und die wirtschaftliche Landesversorgung dient<sup>48)</sup>. Die Stellen, welche Einsicht in das Register nehmen dürfen sowie die Gründe, weshalb Einsicht gewährt wird sind ebenfalls im Gesetz geregelt. Im Zusammenhang mit der Verfolgung von Mautprellern könnte auch das MOFIS den Strafverfolgungsbehörden dienen. Eine entsprechende Ergänzung von Art. 104a SVG wäre dazu notwendig.

Verantwortung der  
Datenverarbeiter und  
Systementwickler

Die rechtlichen wie die technischen Konzepte zur Gewährleistung des Datenschutzes, respektive der Sicherheit haben sich bisher weitgehend unabhängig voneinander entwickelt. Einige Wissenschaftler postulieren aus diesem Grund die Rollenverteilung in der Verantwortung für den Datenschutz neu zu überdenken und zukünftig neben den Datenverarbeitern auch die Systementwickler vermehrt in die Verantwortung zu ziehen<sup>49)</sup>.

### 3.2.11 Regelung von Kontrolle und Sanktion

Kontrolle und Sanktion bei Nichtbezahlung der Abgabe haben sich danach auszugestalten, wie die Abgabe erhoben wird bzw. wie es möglich ist die Abgabe zu umgehen. Zudem sind die Fragen nach der Zuständigkeit zu klären, vor allem wenn das Modell gebietsübergreifend ausgestaltet ist.

Erkenntnisse aufgrund der LSVA

Zunächst hat eine bestimmte Strafbestimmung mit Busse als Strafe die Hinterziehung sowie den Versuch und die Helfenschafft dazu unter Strafe zu stellen. Diese Bestimmung ist im jeweiligen Gesetz über die Abgabe zu erlassen. Für das vorsätzliche Hinterziehen der Abgaben, kann damit auf Bundesebene sowie auf kantonaler Stufe ein zusätzlicher Übertretungsbestand geschaffen werden. Da es sich bei der Hinterziehung der Abgabe nicht um eine Verkehrsregelverletzung handelt, passt diese Bestimmung systematisch nicht ins SVG und ist auch auf Bundesebene im jeweiligen Spezialgesetz einzufügen.

Kontrolle

Die Kontrollen können grundsätzlich durch die Betreiberin selbst (Kontrolle der erhobenen Daten, evt. Check der OBU's, usw.) oder durch Polizeiorgane durchgeführt werden. Die Vorgaben der Szenarien sehen jedoch klar die

48) Art. 104a SVG eingefügt durch Ziff. I des BG vom 18. Juni 1999, in Kraft seit 1. Okt. 2003 (BBl 1997 IV 1293).

49) Bruno Baeriswyl, Beat Rudin, Neue Ansätze für einen effektiven Datenschutz, in Bruno Baeriswyl / Beat Rudin (Hrsg), Perspektive Datenschutz, Zürich, 2002, S. 476.



örtlich zuständigen Polizeien vor. Zwei Gründe lassen eine Abweichung von dieser Vorgabe als zweckmässig erscheinen:

- Die polizeiliche Kontrolle wird darauf zu beschränken sein, zu prüfen, ob die Benutzer von bemautekten Strassen/Zonen ein OBU bzw. ein gültiges Ticket benutzen. Manipulationen an den Geräten können - sofern dies überhaupt möglich ist - nur im Rahmen der Fahrzeugzulassung und -kontrolle von den Strassenverkehrsämtern festgestellt werden.
- Da sich Verstösse häufig aufgrund der erfassten Fahrleistungen feststellen lassen, ist die Betreiberin des Erfassungsgerätes als Kontrollorgan besser geeignet.

Die Kontrolle ist daher bei allen Organen durch die Betreiberin des Erfassungsgerätes durchzuführen.

Werden Verstösse von der Betreiberin festgestellt, so sind sie der zur Strafverfolgung zuständigen Instanz anzuzeigen. Aufgrund der Erfahrungen mit der LSWA (siehe 2.2.2) ist bei den nationalen Modellen (Distanz- und Netzmodell), bei welchen die Abgaben zentral durch den Bund (oder eine durch ihn beauftragte Betreiberin) erhoben werden, die Beurteilung von Widerhandlungen auch national einheitlich durchzuführen. Folgendes Bild ergibt sich daraus:

Sanktion

- bei *Objektmodell* führen die örtlich zuständigen Strafverfolgungsbehörden die Beurteilung von Widerhandlungen gemäss den kantonal geltenden strafrechtlichen und strafprozessualen Bestimmungen durch. Dabei werden sie auf die von der Betreiberin erfassten Daten angewiesen sein.
- bei *Netzmodell*, *ZSZ-Modell* und *Gebietsmodell* sind die Widerhandlungen durch die zuständige Bundesbehörde nach den Bestimmungen über das Verwaltungsstrafrecht des Bundes zu beurteilen. Analog der Neuregelung der LSWA bleiben dabei nur die Strafverfahren gemäss Art. 14 bis Art. 16 VStrR den Kantonen vorbehalten, wenn eine Freiheitsstrafe oder eine freiheitsentziehende Massnahme drohen.

Dank dem Instrument der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen können sich die Staaten im Rahmen von Strafverfahren gegenseitig unterstützen. Muss ein Richter im Ausland ermitteln, ersucht er die Justizbehörden des betreffenden Landes, dies stellvertretend für ihn zu tun. Der ersuchte Staat leistet Rechtshilfe, indem er auf seinem Gebiet die gewünschten Amtshandlungen vornimmt und deren Ergebnis dem ersuchenden Staat für ein bestimmtes Strafverfahren übermittelt. Rechtshilfe in Strafsachen umfasst namentlich die Einvernahme von Zeugen und Beschuldigten, die Sicherstellung und Herausgabe von Beweis- und Schriftstücken sowie von Gegenständen und Vermögenswerten, die Hausdurchsuchung und Beschlagnahme, die Gegenüberstellung und die Zustellung von Vorladungen, Urteilen und anderen Gerichtsakten. Die Schweiz gewährt Rechtshilfe in Strafsachen gestützt auf: Bilaterale Rechtshilfeverträge (z.B. mit den USA, Australien, Kanada); Das Europäische Übereinkommen vom 20. April 1959

Rechtshilfe

über die Rechtshilfe in Strafsachen; Das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG). Sofern die Hinterziehung der Abgabe als Übertretungen zu werten ist, wird diese als so genannter Bagatellfall nicht unter die Strafsachen fallen, bei welchen Rechtshilfe gewährt wird<sup>50</sup>). Es sind weitere griffige Sanktionsmechanismen einzusetzen, welche die Durchsetzung der Sanktionen ermöglichen.

Bestrebungen auf europäischer Ebene

Am 24. Februar 2005 hat der Rat der Europäischen Union einen Rahmenbeschluss in Kraft gesetzt, welcher die gegenseitige Anerkennung von Geldstrafen und Geldbussen sowie die Eintreibung dieser Gelder erleichtern soll<sup>51</sup>). Im Rahmen des europäischen Forschungsprojekts VERA 2 bei welchem neben den EFTA-Staaten auch die Schweiz vertreten ist, wird zurzeit ein Entwurf einer EG-Richtlinie für die grenzüberschreitende Ahndung von Bussen innerhalb der EU erarbeitet. Der Richtlinienentwurf sieht u.a. explizit vor, dass Bussgelder, welche im Zusammenhang mit Strassengebühren erhoben werden, grenzüberschreitend geahndet werden können<sup>52</sup>). Es bleibt abzuwarten, wann und in welcher Form diese Richtlinie für die EU sowie die Schweiz in Kraft treten wird.

Amtshilfe

Vom Rechtshilfeverkehr zwischen Justizbehörden zu unterscheiden ist der polizeiliche Nachrichtenaustausch, bei dem es nicht um Zwangsmassnahmen, sondern um blosse Informationsbeschaffung geht (z.B. Befragung von Auskunftspersonen durch die Polizei, Übermittlung von Auszügen aus öffentlichen Registern, Herausgabe von Strafregisterauszügen, Bekanntgabe von Telefonabonnenten, Postfachinhabern oder Fahrzeughaltern, Adressnachforschungen, etc.). Ebenso ist von der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen die internationale Amtshilfe zu unterscheiden. Diese betrifft die unmittelbare Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden. Im interkantonalen Verhältnis wird eine Übertretung durch diejenigen Behörden verfolgt, auf deren Territorium sie erfolgt. Das Instrumentarium der Amtshilfe soll dort greifen, wo zwischen den verschiedenen Verwaltungsbehörden ein Informationsfluss notwendig ist. Beispielsweise sind die Bundesstrafbehörden auf die Weiterleitung der relevanten Stammdaten eines Fahrzeuges angewiesen. Die Gewährung von Amtshilfe zwischen Bundes- und kantonalen Behörden sowie unter den kantonalen Behörden ist, soweit Bundesstrafrecht betroffen ist, im Bundesrecht geregelt (Art. 30 VStrR Art. 352 StGB). Eine weitere Amtshilfe zwischen Behörden kann nur insofern verpflichtend eingeführt werden, als dass diese Behörden dem Gesetz auch unterstellt sind. Sofern demnach ein neuer strafrechtlicher Übertretungstatbestand geschaffen werden soll, so ist dieser von Vorteil auf Bundesebene zu schaffen, um von den Amtshilfeverpflichtungen in der Durchsetzung der Sanktionen profitieren zu können.

50) Art. 4 Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen.

51) Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005, Amtsblatt der EU L 076/16.

52) Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen (NSAG), a.a.O., S. 15 f.

Bei der LSVA besitzt die EZV das Recht Fahrzeuge an der Weiterfahrt zu hindern oder sie gar zu beschlagnahmen. Bei inländischen Delinquenten besteht einzig die Möglichkeit die Kontrollschilder durch die kantonale Zulassungsbehörde einziehen zu lassen. Die Vorlage zur Änderung der SVAV sieht nun vor, diese Palette von Zwangsmitteln auch auf die inländischen Fahrzeuge auszuweiten (vgl. 2.4.2). Vor dem Prinzip der Verhältnismässigkeit wird wohl eine Beschlagnahmung eines Fahrzeuges als Sanktion für die Hinterziehung der Strassenabgabe nur bei äusserst hohen Abgabebeständen standhalten. Die kantonale Vollzugsbehörde soll jedoch unbedingt ermächtigt werden, nach erfolgloser Mahnung der abgabepflichtigen Person die Kontrollschilder und den Fahrzeugausweis zu entziehen. Zudem sollte den Vollzugsbehörden auch die Möglichkeit gegeben werden einem Fahrzeug im Widerhandlungsfall die Weiterfahrt zu.

Entzug der Fahrzeugzulassung, Verweigerung der Weiterfahrt und Beschlagnahmung des Fahrzeugs

Gerade bei der Verfolgung ausländischer Delinquenten stossen die Vollzugsbehörden an ihre Grenzen, da ihnen letztlich nur der Weg der Schuldbetreibung offen steht. Dabei könnte eine Norm, welche die Vollzugsbehörden zur Einforderung einer Sicherheitsleistung ermächtigt, insbesondere für die Vollstreckung ausländischer Abgabeschulden von grossem Nutzen sein.

Verfolgung ausländischer Delinquenten

Rechtskräftige Verfügungen über Kosten und Bussen werden nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vollstreckt. Rechtskräftige Verfügungen der Abgabebeforderung sind in der gesetzlichen Grundlage gleichzustellen mit vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Art. 80 SchKG. Damit wird den Behörden die Erlangung der definitiven Rechtsöffnung im Betreibungsverfahren erleichtert.

Vollstreckung von Kosten

### 3.2.12 Value Added Services

Mit Value Added Services (VAS) werden Sekundärdienstleistungen bezeichnet, welche in einem betriebswirtschaftlichen Zusammenhang mit der primären Dienstleistung stehen. Kennzeichnend für einen VAS ist die Verbundenheit mit einer gemeinsam angebotenen Kernleistung. Beispiele für VAS können der Abholservice einer Autowerkstatt für das zu wartende Fahrzeug oder die kostenlose Beratung eines Fliesenlegers beim Fliesenkauf im Baumarkt sein. Bei industriellen Dienstleistungen kann es sich beispielsweise um erweiterte Beratung oder um Wartung handeln. In einem technischen Zusammenhang wird der Begriff VAS u.a. im Mobilfunkbereich verwendet und beschreibt dort bestimmte Dienste, die auf der eigentlichen technologischen Basis (SMS, MMS) aufbauen, diese aber um zusätzliche (kundenorientierte) Eigenschaften erweitern<sup>53</sup>.

Value Added Services als Zusatzdienstleistungen

53) Definition gemäss: Wikipedia unter [http://de.wikipedia.org/wiki/Value\\_Added\\_Service](http://de.wikipedia.org/wiki/Value_Added_Service) (30.05.2006).

Reiseinformationsdienste	Solche Zusatzleistungen sind auch im Bereich der vordefinierten Mobility Pricing Modelle in allen möglichen Ausgestaltungen denkbar. Möglich wäre beispielsweise ein Reiseinformationssystem für intermodale Reisen, wie es beispielsweise das österreichische Forschungsprojekt Vienna-SPIRIT entwickelt <sup>54)</sup> oder weitere speziell entwickelte Reiseinformationsdienste. Damit würden bestehende intermodale Fahrplanauskunftssysteme sowie Kfz-Navigationssysteme in ein System mit einer durchgängigen, situationsbezogenen Pre-trip- und On-trip-Reiseunterstützung für intermodale Reisen integriert. Reisenden würde dies ermöglichen unter Berücksichtigung der aktuellen Position und Verkehrssituation intermodale Routen zu planen und auch entlang der gewählten intermodalen Route navigiert zu werden.
Nutzungsabhängige Autoversicherung - "Pay as you drive"	Als weiteres Beispiel ist die nutzungsabhängige Autoversicherung "Pay as you drive" zu nennen. Die Autoversicherung Norwich Union hat 2005 zusammen mit IBM in Grossbritannien einen Test durchgeführt, der zum Ziel hatte kilometergenaue Versicherungstarife zu berechnen <sup>55)</sup> . Dabei stellt der Versicherer dem Fahrzeughalter monatlich eine Abrechnung, aufgeschlüsselt auf die einzelnen Fahrten in Rechnung. Nicht nur die zurückgelegten Kilometer, sondern auch Faktoren wie Tages- oder Nachtzeit, Strassenzustand, Ort der Fahrt, oder des Parkierens, das Einhalten der Verkehrsregeln und vor allem auch das gefahrene Tempo werden in die Preisbildung einbezogen. Profitieren von diesem so genannten "Pay as you drive"-Modell würden daher Kunden mit einem guten Risikoprofil. Wer wenig fährt und nie zu schnell, käme in den Genuss eines Bonus. Wer in der Nacht auf einer Autobahn dahintrast, wird dafür einen hohen Preis bezahlen. Die UNIQA Versicherungen AG plant für 2007 die Einführung dieser neuen Autoversicherung in Österreich, unter anderem mit einem Tarif für Wenigfahrer, der die Prämie um bis zu 35 % verbilligt <sup>56)</sup> .
Weitere Anwendungen	Neue Technologien könnten in Zukunft noch weitere interessante Anwendungen ermöglichen. Das System liesse sich zusätzlich als Car-Finder einsetzen, der ein gestohlenen Auto lokalisiert. Nahe liegend wäre auch die Kombination mit einem Navigationssystem. Die Verbindung mit einem Handynetzt macht eine Notruf-Funktion möglich: In einem Notfall könnte der Fahrer oder das Gerät selbst einen Alarm über GSM absetzen, das System lokalisiert den Wagen und schickt Hilfe (Projekt e-call von ERTICO). Die Anlage könnte weiter entwickelt werden, um selbständig einen Unfall zu erkennen - den abrupten Stillstand eines Autos - und Hilfsmassnahmen

54) Karl Rehr, Offene Plattformen für intermodale Reiseinformationen und Navigationshilfen, Salzburg Research Forschungsgesellschaft mbH, Salzburg.

55) "Pay as you drive" – Versicherungstarife je gefahrenen Kilometer, Neue Zürcher Zeitung vom 13.12.2005, S. 27.

56) UNIQA Group unter [http://www.uniqagroup.com/uniqagroup/cms/de/press/press\\_release/archive/pa\\_novi\\_170506.jsp](http://www.uniqagroup.com/uniqagroup/cms/de/press/press_release/archive/pa_novi_170506.jsp), (30.05.2006).

einzuweisen. Unternehmen könnten das System für das Fuhrpark-Management verwenden, ähnlich wie bestehende Tracking-Systeme<sup>57)</sup>.

Zu diesem Zweck müsste der Versicherer zwingend auf die durch die OBU erfassten Daten zurückgreifen können. Die technische Infrastruktur für diese kabellose Berechnung der Versicherungstarife besteht. In Bezug auf die Mitbenützung dieser Infrastruktur stellen sich neben den ökonomischen Fragen (der zusätzliche administrative Aufwand dieses System bringt für die Versicherer eine grosse Kostensteigerung mit sich) besondere datenschutzrechtliche Fragen und solche über den Schutz der Privatsphäre. Soweit der Datenschutz und die Datenverwendung betroffen sind, gilt für alle Modelle dasselbe: Der Entscheid, ob eine Weitergabe von nicht anonymisierten Daten zulässig ist oder nicht, ist in dem der Abgabe zugrunde liegenden Gesetz zu fällen. Nur so ist es möglich einen Dritten an den Daten teilhaben zu lassen. Eine Bindung des Dritten an die Datenschutzbestimmungen kann wiederum nur auf vertraglicher Basis vorgenommen werden, was ebenfalls erhebliches Risikopotenzial birgt. Grundsätzlich wäre es vorzuziehen, dass die Datenfreigabe stets im Herrschaftsbereich der betroffenen Personen liegt und diese sich freiwillig an einem VAS beteiligen kann. Das Gesetz hat auch sicherzustellen, dass Daten, die im Rahmen des Mobility Pricings erhoben werden, nicht an bestimmte Stellen weitergegeben werden dürfen (z.B. Arbeitgeber) wobei auszuschliessen ist, dass aufgrund der Nichtweitergabe von Daten eine Diskriminierung der betroffenen Personen stattfinden darf. Ebenfalls ist auszuschliessen, dass es im Rahmen des "Ubiquitous Computing" zu spontaner Vernetzung und Datenaustausch mit anderen Systemen kommt, die VAS anbieten (z.B. Location Based Services analog zur Telekommunikation).

Offene Fragen betreffend  
Datenschutz und Finanzierung

Es lässt sich grundsätzlich schwer abschätzen, ob und wie eine Mitbenützung von Infrastruktur dereinst eingeführt werden kann. Je nachdem, wie diese Mitbenützung ausgestaltet ist, stellen sich neben der Klärung der Fragen von Datensicherheit und Datenverwendung auch Fragen nach der Vergütung für diese Leistung. In organisatorischer Hinsicht wird die Einführung und Ausgestaltung des jeweiligen VAS durch die Betreiberinnen oder allenfalls Dritte ausgestaltet werden, in Abhängigkeit der ökonomischen Zusammenhänge. Eine allenfalls notwendige Ergänzung der Rechtsgrundlagen des Mobility Pricing ist auf die konkreten VAS abzustimmen.

Umsetzung ist abhängig von der  
konkreten Ausgestaltung

### 3.2.13 Interoperabilität

Ein Ansatzpunkt für die Interoperabilität von Mautsystemen besteht in der Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen in der EU. Mit den Merkmalen welche die Europäische Kommission für die EETS ausgearbeitet haben, sollte es auch in der Schweiz möglich sein, die zukünftigen Infrastrukturen

Wahl des Systems

57) Presstext Schweiz, Flexible Autoversicherung mit Grundgebühr und Kilometerpreis, Kombination von Satellitennavigation, Handynet und IT, 05.10.2006.

dahingehend anzupassen. Eine gesetzliche Verpflichtung dazu wäre zurzeit in der Schweiz allerdings verfrüht. Sollte ein Mobility Pricing System umgesetzt werden, haben sich die Behörden in der Wahl des Systems allerdings zwingend an der europäischen Rechtslage zu orientieren.

Vereinheitlichung notwendig	Die Umsetzung einer einheitlichen Regelung im Rahmen der Interoperabilität bedingt eine Einschränkung der Kompetenzen der Vollzugsorgane, wo diese nach dem bisherigen System frei wären in der Wahl der technischen Mittel zur Umsetzung der Erfassungssysteme.
National einheitliche Fahrzeugausrüstung	Auch national empfiehlt es sich von Beginn der Einführung von Mobility Pricing weg eine Interoperabilität der Systeme anzustreben. Aus diesem Grund ist nicht nur bei nationalen, sondern auch bei lokalen Mobility Pricing Szenarien in einem nationalen Rahmenerlass eine einheitliche technische Ausrüstung von Fahrzeugen vorzuschreiben.

### 3.2.14 Mitbenützung der Infrastruktur

Begriffsklärung	Unter dem Begriff der Mitbenützung der Infrastruktur ist die Frage nach der Mitbenützung der Strasseninfrastruktur zu klären. Die technische Ausrüstung zur Erfassung von Fahrleistungen im Rahmen eines Mobility Pricing bedingt nicht nur die Ausrüstung der Fahrzeuge, sondern auch das Erstellen von standortgebundenen Anlagen wie beispielsweise Kontrolleinrichtungen oder die Mitbenützung von im Strassenraum bestehenden Datenleitungen.
Bau von Anlagen zur Fahrleistungserfassung	Abgesehen von der behördeninternen Abstimmung birgt die Mitbenützung von Infrastruktur, welche im Eigentum der Bestellerin stehen keine weiteren Probleme. Hingegen fehlt eine Möglichkeit zur hoheitlichen Durchsetzbarkeit der Mitbenützung, wenn Dritte Eigentümer der Infrastruktur sind. Es ist ein Instrument zu schaffen, mittels welchem es der Bestellerin ermöglicht wird, die jeweiligen Strasseneigentümer und allenfalls auch die Eigentümer angrenzender Bauten zu verpflichten, den Bau einer Anlage zur Erfassung der Fahrleistungen zu dulden.
Enteignungsrecht des Strassenträgers	Bund und Kantone zählen in ihren Strassengesetzen auf, welche Anlagen als Bestandteile der Strassen gelten und demnach auch im ordentlichen Strassenplanaufgabeverfahren zu erlassen sind. Beispielsweise können zur Strasse ausser den Flächen für den fliessenden und ruhenden öffentlichen und privaten Verkehr usw. auch Bauten und Einrichtungen zur Erhebung und Kontrolle von Fahrleistungen dienen. Da dem Strassenträger das Enteignungsrecht für diese Strasseninfrastruktur zusteht, kann die Duldung einer solchen Infrastruktur zur Erfassung der Fahrleistungen notfalls auch zwangsweise durchgesetzt werden.  Diese Lösung ist jedoch nur dann zweckmässig, wenn das gesetzgebende Gemeinwesen mit der Bestellerin übereinstimmt, beispielsweise beim <i>Ob-</i>

*jektmodell* oder wenn die Gemeinde im *Zonenmodell* an einer Gemeindestrasse anpassen wird.

Beim *Netzmodell* kann dem Bund ebenfalls Kompetenz übertragen werden, die Mitbenützung auf den von ihm als übergeordnet klassifizierten Kantonsstrassen hoheitlich zu verfügen und beim *Gebietsmodell* müsste dies für alle Strassentypen in einer gesetzlichen Grundlage eingeführt werden. Darin wird der Bund ermächtigt nach anhören der betroffenen Gemeinwesen, Infrastrukturen, welche der Erfassung von Fahrleistungen dienen, auf den mit Abgaben belasteten Strassen in einem enteignungsähnlichen Verfahren zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten. Die Entschädigung dafür hat nach dem Enteignungsrecht zu erfolgen.

Weiterhin schwierig bleibt die Frage, wie eine Gemeinde Infrastruktur entlang einer Kantonsstrasse mitbenützen kann. In diesem Fall bleibt der Bestellerin nichts anderes übrig, als mit den betroffenen Grund- bzw. Leitungseigentümern eine privatrechtliche Einigung zu finden.

### 3.3 Organisatorische Handlungsfelder

Bei der Umsetzung der oben beschriebenen Mobility Pricing Szenarien treten diverse Akteure nebeneinander auf, um eine Vielzahl von Aufgaben wahrzunehmen. Diese Aufgaben lassen sich, basierend auf den Funktionen und Rollen gemäss dem Europäischen Forschungsprojekts CESARE III, in die folgenden Funktionsbereiche einteilen:

- Besteller
- Betreiber
- Vertragsanbieter
- Kontrolle und Sanktion
- Aufsicht
- Sicherheit
- Benützer

In der nachfolgenden Tabelle sind die Funktionen möglichen Akteuren zugewiesen, welche aufgrund des rechtlichen Handlungsspielraums am besten für die Wahrnehmung der jeweiligen Aufgaben geeignet sind. Die Aufgaben sind in dieser Darstellung szenario-übergreifend und nicht abschliessend aufgezählt.

Einteilung der Aufgaben in Funktionsbereiche und Versuch der Zuweisung an Akteure

Funktion	Beschrieb	Aufgaben	Akteur
<p><b>Besteller</b></p>	<p>Der Besteller ermöglicht die Benutzung einer Strasseninfrastruktur gegen ein Entgelt. Die Verantwortung zur Erhebung der Abgabe in einem Erhebungssystem gehört zu diesem Funktionsbereich und resultiert in einer Geldforderung beim Benutzer. Die Funktion stellt die eigentliche regulative Ebene dar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtsetzung (inkl. Vorgaben betreffend Interoperabilität).</li> <li>• Delegation von Befugnissen an Akteure.</li> <li>• Rechtsmittelinstanz.</li> <li>• Aufsichtsorgan.</li> <li>• Beauftragung der Betreibergesellschaft.</li> <li>• Mittelverwendung und Kompensationsstrategien.</li> <li>• Ersuchen um Rechtshilfe.</li> <li>• Amtshilfe.</li> </ul>	<p><b>Gemeinwesen, welches die Strassenhoheit besitzt (auch eine Kooperation von Gemeinwesen ist möglich).</b></p>
<p><b>Betreiber</b></p>	<p>Dieser Funktion obliegt die Ausrüstung der Benutzer. Die Verantwortung für den Datenverkehr zwischen Benutzer, Betreiber und Besteller ist ebenfalls Teil dieser Funktion.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebührenerhebung und Vollstreckung der Gebührenforderung (inkl. Bussen).</li> <li>• Abrechnung über die eingezogenen Abgaben und Abgabe der Mittel an Besteller.</li> <li>• Erhebung von Fahrzeugnummer, Fahrzeughalter und Zahlungsgarantie bzw. Kreditkartenangaben.</li> <li>• Führen einer Benutzerdatenbank (Fahrleistungen).</li> <li>• Herausgabe der OBU an Benutzer, Personalisieren, Initialisieren der OBU.</li> <li>• Technischer Support, Update von Daten, Karten,</li> </ul>	<p><b>Gemeinwesen, privates oder gemischt-wirtschaftliches Unternehmen</b></p>



Funktion	Beschrieb	Aufgaben	Akteur
<b>Vertragsanbieter</b>	<i>Dieser Funktion obliegt die Vertragsgestaltung mit den Benutzern der Strasseninfrastruktur.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifen und/oder Software.</li> <li>• evt. Installation der OBU.</li> <li>• Amtshilfe.</li> </ul>	
<b>Kontrolle und Sanktion</b>	<i>Diese Funktion beinhaltet die Sicherstellung der Geldforderung des Bestellers gegenüber dem Benutzer sowie des Zahlungsverkehrs zwischen Benutzer, Betreiber und Besteller.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertrag mit Benutzer und Benutzerinformation</li> <li>• Rechnungsstellung an Benutzer</li> <li>• Führen eines Zahlungskontos</li> <li>• Personalisieren, Initialisieren der OBU</li> <li>• Ausgabe OBU an Benutzer</li> <li>• ev. Installation OBU</li> </ul>	<b>Gemeinwesen, Betreiber oder unabhängige dritte Instanz</b>
<b>Aufsicht</b>	<i>Diese Funktion soll eine korrekte Abwicklung der Betreiberaufgaben sicherstellen.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrolle der Fahrleistungen (Kameraüberwachung, usw.), Mahnung und Bussenverfügung..</li> <li>• Information über Verträge, schwarze Listen, Sicherheitsvorgaben, usw.</li> <li>• Rechenschaft an Besteller.</li> <li>• Behandlung von Einsprachen gegen erhobene Abgaben.</li> <li>• Behandlung von weiteren Beschwerden.</li> <li>• Qualitätsmanagement und Aufsichtsfunktion</li> <li>• Rechenschaft an übergeordnete Instanz über Einsprachen und Beschwerden.</li> </ul>	<b>Gemeinwesen, Betreiber oder unabhängige dritte Instanz</b>
			<b>Gemeinwesen, Betreiber</b>

Funktion	Beschrieb	Aufgaben	Akteur
<b>Sicherheit</b>	<i>Diese Funktion umfasst die sichere Benützung der Strasseninfrastruktur und die Wahrnehmung der verkehrspolizeilichen Aufgaben.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strassensignalisation.</li> <li>• Information der Benützer über Ein-/Ausfahrt in Mautzone.</li> <li>• Information der Benützer über Strassenbenützung und –zustand.</li> <li>• evt. Kontrolle der korrekten Benützung der Erfassungsgereäte.</li> <li>• Amtshilfe.</li> </ul>	<b>Polizei des zuständigen Gemeinwesens, evt. Zollverwaltung an den Grenzübergängen</b>
<b>Benützer</b>	<i>Diese Funktion umfasst die einzelnen Personen, welche die abgabepflichtige Strasseninfrastruktur in Anspruch nehmen.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertragsschluss mit Vertragsanbieter.</li> <li>• evt. Installation von OBU.</li> <li>• Abgabe Personendaten inkl. Zahlungsinformationen.</li> <li>• Bezahlung der Abgabe.</li> <li>• Ermächtigung zur Datenerhebung und evt. zur weiteren Datenverwendung</li> </ul>	<b>Fahrzeughalter, Fahrzeuglenker</b>

Abbildung 2: Organisatorische Handlungsfelder

## 4 Änderungenbedarf in den betroffenen Gesetzen anhand der vorgegebenen Szenarien

### 4.1 Einleitung

Im folgenden Kapitel sollen die oben dargestellten Grundsätze und Auswertungen derart dargestellt werden, dass die wichtigsten Änderungen in den betroffenen Gesetzen sichtbar werden. Wo Bundesgesetze eindeutig bestimmbar sind, wird die Identifikation der kantonalen Gesetze hingegen viel schwieriger. Wir begnügen uns deshalb im Folgenden bei den kantonalen gesetzlichen Grundlagen eine allgemeine Definition des betroffenen Rechtsgebietes und des zu ändernden Aspektes zu schaffen.

Dort wo aus den rechtlichen Handlungsspielräumen, verschiedene Varianten zur Umsetzung eines Szenarios möglich wären, haben wir uns auf eine festgelegt und werden diese darstellen.

Nicht dargestellt werden nachfolgend die weiteren oben angesprochenen Themen wie die Kooperation der Gemeinwesen, die Ausschreibung von Erfassungsdienstleistungen, die Vergabe von Konzessionen, usw. welche sich nicht direkt in Rechtssätzen abbilden lassen.

### 4.2 Objektpricing

#### 4.2.1 Einleitung

Zur Umsetzung von Objektpricing sind aus verfassungsrechtlicher Sicht zwei Varianten denkbar; die Umsetzung aufgrund einer Ausnahmewilligung der Bundesversammlung sowie andernfalls durch Zugrundelegen einer Verfassungsänderung, welche mit oder ohne eine Rahmengesetzgebung auf Bundesebene möglich ist. Im ersten Fall scheint es denkbar, dass die Bundesversammlung für das Objekt eine Bewilligung erteilt und die Abgabehöhe festlegt oder aber die Festlegung der Abgabe an den Kanton delegiert.

Bundesebene

Sofern es sich bei der Bepreisung eines Einzelobjektes um ein Finanzierungsinstrument handelt, unterliegt diese Abgabe als Benützungsgeld den gelockerten Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage. Aufgrund

Kantonebene

Vorgaben in Kantonsverfassungen sind jedoch meist trotzdem die Bemessungsgrundlagen auf Gesetzesstufe vorzusehen. Objektpricing ist grundsätzlich auf Nationalstrassen-, wie auch auf Kantons- oder Gemeindestrassen möglich. Der Ausführungserlass ist daher auf der Stufe des Inhabers der Strassenhoheit anzusiedeln. Nachfolgend ist der Änderungsbedarf in den nationalen und kantonalen Gesetzen angegeben, welche ein Objektpricing zur Umsetzung bedarf. Im Beispiel gehen wir von einem Kantonsstrassenobjekt aus.

Betreiberebene Soll der Betreiberin eine Verfügungskompetenz übertragen werden, so ist dies, genauso wie auch die allfällige Kompetenz zur Regelung des Vollzugsrechts (v.a. technischer Inhalt), ebenfalls auf gesetzlicher Stufe zu verankern. Nachfolgend wird die Variante mit Verfassungsänderung und nationaler Rahmengesetzgebung dargestellt. In diesem Fall scheint es zweckmässig, dass der Kanton die Vollzugsregelung erlässt und als Genehmigungsbehörde fungiert.

Abbildung 3: Umsetzung Objektmodell

Bund	Kanton	Gemeinde
• Verfassungsänderung		
• Rahmengesetz	• Kantonales Gesetz	• Vollzugsreglement
	• Anpassung kantonale Gesetze	• Anpassung kommunale Gesetze
	• Bewilligung	• Vertrag mit Betreiberin

#### 4.2.2 Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Bundesverfassung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 82 Abs. 3 BV ist abzuändern, so dass Objektpricing ohne Ausnahmegewilligung möglich wird. Der Bund legt die Grundsätze fest.</li> </ul>

#### 4.2.3 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Bundesebene

<i>Gesetz über Strassenabgaben auf Einzelobjekten</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Zweck und Geltungsreich</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zur Finanzierung eines Strassenobjektes kann eine Abgabe auf dessen Benützung durch Motorfahrzeuge erhoben werden.</li> <li>• Definition eines Einzelobjektes</li> <li>• Die Kantone können die Erhebung der Gebühren und der damit verbundenen Aufgaben einer unabhängigen Organisation übertragen.</li> </ul>
<i>Gegenstand und Ausnahmen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Abgabe wird für Motorfahrzeuge bis 3.5t erhoben.</li> <li>• Ausnahmen von der Abgabe setzen die Kantone fest.</li> </ul>
<i>Abgabepflicht</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeuglenker und Fahrzeughalter haften solidarisch.</li> </ul>
<i>Bemessung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• evt. Grundlagen zur Bemessung der Abgaben.</li> <li>• evt. Höchstbetrag der Abgabe anhand nachvollziehbarer Kriterien.</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Abgabe ist für Bau, Betrieb und Unterhalt des entsprechenden Strassenobjektes zu verwenden.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• evt. technische Vorgaben an Erfassungsgeräte.</li> </ul>

<i>Gesetz über Strassenabgaben auf Einzelobjekten</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Datenschutz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die private Betreiberin ist dem Datenschutzgesetz des Kantons zu unterstellen.</li> </ul>
<i>Straftatbestand</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Hinterziehung der Abgabe sowie Versuch und Helferschaft werden mit Strafe bedroht.</li> </ul>
<i>Kontrollen und Sanktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amtshilfeverpflichtung</li> <li>• Rechtskräftige Verfügungen der Abgabeforderung sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Art. 80 SchKG gleichzustellen.</li> </ul>

#### 4.2.4 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Kantonsebene

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Zweck und Geltungsbe- reich</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Regierungsrat kann auf Gesuch eines Gemeinwesens die Erhebung einer Abgabe für die Benützung eines Strassenobjektes bewilligen.</li> <li>• Für die Erhebung einer Abgabe auf Kantonsstrassen setzt der Regierungsrat in seiner Bewilligung eine Entschädigung an den Kanton fest.</li> <li>• Die Abgabehöhe wird durch das Kostendeckungs- sowie das Äquivalenzprinzip begrenzt (evt. genaue Festsetzungspflicht gemäss Kantonsverfassung).</li> <li>• Die Erhebung der Gebühren und der damit verbundenen Aufgaben kann einer unabhängigen Betreiberin übertragen werden. Diese gilt als Behörde und kann Verfügungen erlassen.</li> <li>• evt. wird die Betreiberin vom Kanton vorgegeben.</li> <li>• Die Einzelheiten des Leistungsauftrages und die Entschädigung der Betreiberin werden in</li> </ul>

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
	<p>einem Vertrag festgelegt, den die zuständige Behörde mit der Betreiberin schliesst (und der evt. vom Regierungsrat zu genehmigen ist).</p>
<i>Verfahren</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorschriften zum Verfahren zur Erlangung der Bewilligung durch den Regierungsrat.</li> </ul>
<i>Gegenstand und Ausnahmen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kategorisierung der Fahrzeuge</li> <li>• Erlass der Abgabe in bestimmten Gründen (bspw. bei Notlage, evt. Anwohner, usw.).</li> </ul>
<i>Abgabepflicht</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeuglenker und Fahrzeughalter haften solidarisch für die Abgabe.</li> </ul>
<i>Datenschutz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Private Betreiberin ist dem kantonalen Datenschutzgesetz unterstellt.</li> <li>• Bei der Registrierung eines regelmässigen Benützers werden Daten der Fahrzeughalter erhoben und in einem Benützerkonto geführt.</li> <li>• Zur Ahndung von Missbrauch und Hinterziehung der Mobility Pricing Abgabe dürfen die erhobenen Daten an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden.</li> <li>• Eine Weitergabe der Daten zu Forschungszwecken ist nur in anonymisierter Form zulässig.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• An bedienten POS an den Mautgrenzen können mobile OBU gegen eine bestimmte Depotgebühr bezogen werden. Erstbenützer können sich dort auch registrieren lassen.</li> <li>• Das Depot kann einbehalten werden, wenn der Defekt des Gerätes auf unsachgemässe Benützung zurückzuführen ist.</li> <li>• Gelegentliche Benützer haben die Möglichkeit an bedienten POS die Abgabe direkt zu entrichten.</li> <li>• Wird das Gerät nicht mehr benötigt, so kann</li> </ul>

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
	es bei den bezeichneten Stellen retourniert werden.
<i>Erhebung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gegen eine Veranlagungsverfügung steht die Einsprache an die Betreiberin offen.</li> <li>• Gegen den Entscheid der Betreiberin steht eine Beschwerde an eine bestimmte übergeordnete Instanz offen.</li> </ul>
<i>Kontrollen und Sanktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeughalter können an der Durchfahrt des Objektes gehindert werden, wenn sie die Abgabe nicht bezahlen.</li> <li>• Strafverfolgung ist Sache der Strafverfolgungsbehörden.</li> </ul>

#### 4.2.5 Neu zu schaffendes Vollzugsreglement auf Bestellerebene

<i>Reglement</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifordnung</li> </ul>
<i>Erhebung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Betreiberin übernimmt die zentrale Abrechnung und Einziehung der Abgaben und überweist die Mittel an die Bestellerin.</li> <li>• Betreiberin erhebt die Gebühr direkt oder stellt Rechnung mittels Verfügung. Einsprache kann bei der Betreiberin erhoben werden.</li> <li>• Das Verfahren richtet sich nach der kantonalen Verwaltungsrechtspflege.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• An den Ein- und Ausfahrtsstellen des Objektes können zusätzlich Videoaufzeichnungen gemacht werden.</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorab wird aus den Erträgen der Abgabe die Betreiberin des Erfassungssystems entschädigt.</li> <li>• Bestimmter Beitrag an den Kanton</li> <li>• Reingewinn zur Finanzierung des Objekts.</li> </ul>



## 4.3 Zonenmodell

### 4.3.1 Einleitung

Bei der Untersuchung des Zonenmodells wurde stets von der durch die Projektleitung des Forschungsvorhabens vorgegebenen Annahme ausgegangen, dass Nationalstrassen nicht in die Zone einbezogen werden. Ist aufgrund von Erkenntnissen aus weiteren Forschungsprojekten der Schluss zu ziehen, dass ein Zonenmodell nur mit Einbezug von Nationalstrassen zweckmässig ist, so wären in Bezug auf die organisatorischen und rechtlichen Aspekte die Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen (insbesondere nach Inkrafttreten des NFA) zu lösen.

Nachfolgende Abbildung zeigt eine mögliche Umsetzung des Zonenmodells:

Bund	Kanton	Gemeinde
• Verfassungsänderung		
• Rahmengesetz	• Kantonales Gesetz	• Vollzugsreglement
• Anpassung Bundesgesetzgebung	• Anpassung kantonale Gesetzgebung	• Anpassung kommunale Gesetzgebung
	• Bewilligung	• Vertrag mit Betreiberin

Abbildung 4: Umsetzung Zonenmodell

### 4.3.2 Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Bundesverfassung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art. 82 Abs. 3 BV ist abzuändern, so dass Mobility Pricing für stark verkehrsbelastete Gebiete möglich ist. Die Kantone regeln die Einzelheiten.</li> </ul>
<i>Strassenverkehrsgesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>in Art. 3 sind die Kantone zu ermächtigen auf Strassen in ihrem Hoheitsgebiet (ohne Nationalstrassen) Abgaben zu erheben. Die Abgaben sind zur Reduktion der kantonalen Motorfahrzeugsteuern sowie zur Dynamisierung der Tarife im öffentlichen Verkehr und der Parkplätze auf öffentlichem Grund einzusetzen.</li> <li>Art. 105 ist zu ergänzen, dass die Kantone einen bestimmten Prozentsatz der Einnahmen aus Mobility Pricing zur Reduktion der Motorfahrzeugsteuern einsetzen müssen.</li> </ul>
<i>Signalisationsverordnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einführung des Zeichens "Mautzone"</li> </ul>

### 4.3.3 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Bundesebene

<i>Gesetz über Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Zweck und Geltungsreich</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In bezeichneten Zonen können Stauabgaben erhoben werden.</li> <li>Die Kantone können die Erhebung der Abgaben und der damit verbundenen Aufgaben einer unabhängigen Organisation übertragen.</li> </ul>
<i>Gegenstand und Ausnahmen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Abgabe darf nur für Motorfahrzeuge bis 3.5t erhoben werden.</li> <li>Ausnahmen von der Abgabe setzen die Kantone fest.</li> </ul>
<i>Abgabepflicht</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fahrzeuglenker und Fahrzeughalter haften solidarisch.</li> </ul>

<i>Gesetz über Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Bemessung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• evt. Grundlagen zur Bemessung der Abgaben.</li> <li>• evt. Höchstbetrag der Abgabe anhand nachvollziehbarer Kriterien.</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bis auf den Anteil zur Reduktion der Motorfahrzeugsteuer sind die Kantone in der Mittelverwendung frei.</li> <li>• Der Betrag an den Kanton ist von diesem zweckgebunden zu Reduktion der Motorfahrzeugsteuer einzusetzen.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• technische Vorgaben an Erfassungsgeräte.</li> </ul>
<i>Datenschutz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die private Betreiberin ist dem Datenschutzgesetz des Kantons zu unterstellen.</li> </ul>
<i>Straftatbestand</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Hinterziehung der Abgabe sowie Versuch und Helferschaft werden mit Strafe zu bedroht.</li> </ul>
<i>Kontrollen und Sanktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtskräftige Verfügungen der Abgabeforderung sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Art. 80 SchKG gleichzustellen.</li> <li>• Amtshilfeverpflichtung.</li> </ul>

#### 4.3.4 Gesetzliche Anpassungen auf Kantonebene

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Strassengesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Bauten und Anlagen zur Erhebung von Strassengebühren (Mautstellen, usw.) zählen zu den Strassenbestandteilen. Sie folgen in Bau und Unterhalt den Strassen.</li> </ul>
<i>Verkehrsabgabengesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduktion der Motorfahrzeugsteuern</li> </ul>

#### 4.3.5 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen auf Kantons-ebene

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Zweck und Geltungsbe- reich</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Regierungsrat kann auf Gesuch von Gemeinwesen die Erhebung eine Stauabgabe bewilligen.</li> <li>• Für die Erhebung einer Abgabe auf Kantonsstrassen setzt der Regierungsrat in seiner Bewilligung eine Entschädigung an den Kanton fest.</li> <li>• Die Erhebung der Gebühren und der damit verbundenen Aufgaben kann einer unabhängigen Betreiberin übertragen werden. Diese gilt als Behörde und kann Verfügungen erlassen.</li> <li>• Die Einzelheiten des Leistungsauftrages und die Entschädigung der Betreiberin werden in einem Vertrag festgelegt, den die zuständige Behörde mit der Betreiberin schliesst (und der evt. vom Regierungsrat zu genehmigen ist).</li> </ul>
<i>Bemessung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundlagen zur Bemessung der Abgabe sind anzugeben (bspw. nach Emissionsklasse des Fahrzeuges).</li> <li>• Höchstbetrag der Abgabe anhand nachvollziehbarer Kriterien</li> </ul>
<i>Verfahren</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorschriften zum Verfahren zur Erlangung der Bewilligung durch den Regierungsrat.</li> <li>• Verfahren zur Ermittlung der Abgabe: Betreiberin berechnet Abgabe und stellt Rechnung mittels Verfügung.</li> <li>• Periodische Erhebung (bspw. monatlich)</li> <li>• evt. bestimmte Verjährung der Forderung</li> </ul>
<i>Gegenstand und Ausnahmen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kategorisierung der Fahrzeuge</li> <li>• Erlass der Abgabe in bestimmten Gründen (bspw. bei Notlage, evt. Anwohner, usw.).</li> </ul>

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Abgabepflicht</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeuglenker und Fahrzeughalter haften solidarisch für die Abgabe.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• technische Vorgaben an Erfassungsgeräte</li> <li>• An bedienten POS an den Mautgrenzen können mobile OBUs gegen eine bestimmte Depotgebühr bezogen werden. Erstbenützer können sich dort auch registrieren lassen.</li> <li>• Das Depot kann einbehalten werden, wenn der Defekt des Gerätes auf unsachgemässe Benützung zurückzuführen ist.</li> <li>• Gelegentliche Benützer haben die Möglichkeit an bedienten POS die Abgabe direkt zu entrichten.</li> <li>• Wird das Gerät nicht mehr benötigt, so kann es bei den bezeichneten Stellen retourniert werden.</li> </ul>
<i>Erhebung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gegen eine Veranlagungsverfügung steht die Einsprache an die Betreiberin offen.</li> <li>• Gegen den Entscheid der Betreiberin steht eine Beschwerde an eine übergeordnete Instanz offen.</li> </ul>
<i>Kontrollen und Sanktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeughalter können an der Weiterfahrt des Objektes gehindert werden, wenn sie die Abgabe nicht bezahlen.</li> <li>• Nach erfolgloser Mahnung ist die kantonale Behörde ermächtigt, Fahrzeugausweise und Kontrollschilder zu entziehen. In Fällen von hohen Abgabeausständen kann eine Beschlagnahmung des Fahrzeugs angeordnet werden.</li> <li>• Die zuständige Betreiberin kann von jeder zahlungspflichtigen Person jederzeit Sicherstellung verlangen, wenn die Abgabe durch das Verhalten des Abgabepflichtigen als gefährdet erscheint oder der Abgabepflichtige keinen Wohnsitz in der Schweiz hat.</li> <li>• Gegen Verfügungen, welche im Zusammen-</li> </ul>

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
	<p>hang mit dieser Abgabe ergehen steht die Einsprache an die Betreiberin offen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die weiteren Rechtsmittel richten sich nach der kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung.</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorab wird aus den Erträgen der Abgabe die Betreiberin entschädigt.</li> <li>• Die Gemeinden werden verpflichtet, einen Anteil für Kantonsstrassen dem Kanton abzugeben. Dieser Betrag ist zweckgebunden zu Reduktion der Motorfahrzeugsteuer einzusetzen.</li> <li>• Sofern Gebühren auf dem Gebiet mehrerer Gemeinden erhoben werden, ist ein entsprechender Verteilschlüssel festzusetzen.</li> <li>• Die Gemeinden werden verpflichtet, die Parkinggebühren entsprechend den Tarifen festzusetzen. (hat Anpassungen der Parkierungsreglemente zur Folge).</li> <li>• Die Gemeinden haben die übrigen Einnahmen zugunsten des öffentlichen Verkehrs einzusetzen. Die Förderung des öffentlichen Verkehrs erfolgt über die Leistungsaufträge des Kantons sowie der Gemeinden. Eine Tarifsenkung ist anzustreben.</li> </ul>
<i>Datenschutz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die private Betreiberin des Erfassungsgerätes ist dem kantonalen Datenschutzgesetz unterstellt.</li> <li>• Bei der Registrierung eines Erfassungsgerätes werden Daten der Fahrzeughalter erhoben und in einem Benutzerkonto geführt.</li> <li>• An den Ein- und Ausfahrtsstellen des Gebietes können zusätzlich Videoaufzeichnungen erfolgen.</li> <li>• Zur Ahndung von Missbrauch und Hinterziehung der Abgabe dürfen die erhobenen Daten an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden.</li> </ul>

<i>Gesetzliche Grundlage in einem bestehenden oder neuen Gesetz</i>	<i>Inhalt</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine Weitergabe der Daten zu Forschungszwecken ist nur in anonymisierter Form zulässig.</li> </ul>

#### 4.3.6 Neu zu schaffende Vollzugsreglement auf Bestellerebene

<i>Reglement</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Bemessung und Tarifbildung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung der Mautzonen</li> <li>• Festlegung des Tarifs</li> <li>• Festlegung der Signalisation</li> </ul>
<i>Aufgaben</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Betreiberin betreibt das Erfassungssystem, berechnet die Abgabe und erhebt die Abgabe.</li> <li>• Die Betreiberin übernimmt die zentrale Abrechnung und überweist die Mittel an die Bestellerin.</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung des Betrags zur Entgeltung der Betreiberin.</li> <li>• Festlegung des Betrages aus den Anteilen Kantonsstrasse an den Kanton. Sofern Gebühren auf dem Gebiet mehrerer Gemeinden erhoben werden, ist ebenfalls ein entsprechender Verteilschlüssel anzugeben.</li> <li>• Konkrete Zuweisung der Mittel an öffentlichen Verkehr sowie an die Parkierung.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Erfassungsgerät wird gegen ein Depot an zu bezeichnenden Stellen abgegeben. Reparatur und Ersatz erfolgt ebenfalls bei diesen Stellen.</li> <li>• Gelegentliche Benützer haben die Möglichkeit an bedienten POS die Abgabe direkt zu entrichten.</li> <li>• Wird das Gerät nicht mehr benötigt, so kann es bei den bezeichneten Stellen retourniert werden.</li> </ul>

## 4.4 Netzmodell

### 4.4.1 Einleitung

Beim Netzmodell sollen Kantonsstrassen und Nationalstrassen von übergeordneter Bedeutung gemeinsam einer Abgabe unterstellt werden. Die Kantonsstrassen (und bis zum Inkrafttreten des NFA auch die Nationalstrassen) stehen jedoch unter kantonaler Hoheit. Es ist beim Netzmodell bereits auf Bundesebene klarzustellen, dass die Bezeichnung sowie die Gebührenerhebung für das übergeordnete Strassennetz in der Kompetenz des Bundes liegt und die Kantone in dieser Hinsicht in ihrer Strassenhoheit beschränkt werden. Soll den Kantonen überdies eine Reduktion der Motorfahrzeugsteuern vorgeschrieben werden, so hat dies ebenfalls auf Bundesebene zu erfolgen. Das Verzeichnis der übergeordneten Strassen kann entweder neu geschaffen werden, oder es können bestehende Register - etwa die Durchgangsstrassenverordnung - dafür verwendet werden. Nachfolgende Abbildung stellt die Umsetzung eines solchen *Netzmodells* dar:

Abbildung 5: Änderungsbedarf beim Netzmodell

Bund	Kanton	Gemeinde
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfassungsänderung</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bundesgesetz</li> <li>• Verordnung</li> <li>• Vertrag mit Betreiberin</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung Bundesgesetzgebung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung kantonale Gesetzgebung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung kommunale Gesetzgebung</li> </ul>



#### 4.4.2 Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Bundesverfassung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 82 Abs. 2 gibt dem Bund die Kompetenz das übergeordnete Strassennetz zu bestimmen und Gebühren dafür zu erheben.</li> <li>• Art. 82 Abs. 3 BV ist abzuändern, so dass Mobility Pricing auf dem "übergeordneten" Strassennetz möglich wird.</li> <li>• Die Nationalstrassenabgabebestimmung und -gesetzgebung wird aufgehoben.</li> </ul>
<i>Strassenverkehrsgesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• in Art. 2 ist eine Befugnis des Bundes einzuführen die Bepreisung von Nationalstrassen sowie von ihm bezeichneten "übergeordneten Strassen" einzuführen.</li> <li>• Art. 105 ist zu ergänzen, dass die Kantone einen bestimmten Prozentsatz der Einnahmen aus Mobility Pricing zur Reduktion der Motorfahrzeugsteuern einsetzen müssen</li> </ul>
<i>Nationalstrassenverordnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 3 ist zu ergänzen, damit standortgebundene Anlagen zur Erfassung der Fahrleistungen als Bestandteile der Nationalstrassen gelten.</li> </ul>
<i>Signalisationsverordnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung Zeichen "bemaute Strasse".</li> </ul>

#### 4.4.3 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene

<i>Gesetz über die Abgabe für die Benützung des "übergeordneten" Strassennetzes</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Zweck und Geltungsbereich</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auf dem übergeordneten Strassennetz werden distanzabhängige Abgaben erhoben.</li> <li>• Das relevante Strassennetz bilden Nationalstrassen und kantonale Autobahnen sowie die weiteren vom Bund als "übergeordnete Strassen" bezeichneten kantonalen Stras-</li> </ul>

<i>Gesetz über die Abgabe für die Benützung des "übergeordneten" Strassennetzes</i>	<i>Inhalt</i>
	<p>sen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufnahme und Entlassung aus diesem Strassennetz erfolgt gemäss dem Verfahren der Durchgangsstrassenverordnung. (Bezeichnung der Strassen im Anhang oder Verweis auf Durchgangsstrassenverordnung möglich)</li> </ul>
<i>Gegenstand und Ausnahmen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebung für Motorfahrzeuge unter 3.5t</li> <li>• Ausnahmen von der Abgabe</li> </ul>
<i>Abgabepflicht</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeuglenker und Fahrzeughalter solidarisch</li> </ul>
<i>Bemessung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundlagen zur Bemessung</li> <li>• Höchstbetrag der Abgabe anhand nachvollziehbarer Kriterien</li> <li>• Tarifbildung</li> </ul>
<i>Erhebung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vollzug wird delegiert an Bundesrat</li> <li>• Mit der Erfassung der Daten sowie der Berechnung der Abgaben kann eine unabhängige Betreiberin betraut werden. Die Betreiberin wird mit der Kompetenz Verfügungen zu erlassen ausgestattet.</li> <li>• Verfahren zur Ermittlung der Abgabe: Betreiberin berechnet Abgabe und stellt Rechnung mittels Verfügung. Einsprache kann direkt bei der zuständigen Behörde erhoben werden.</li> <li>• Periodische Erhebung</li> <li>• evt. Verjährung</li> <li>• Erlass der Abgabe</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorab wird aus den Erträgen der Abgabe die Betreiberin des Erfassungsgerätes entschädigt.</li> </ul>

<i>Gesetz über die Abgabe für die Benützung des "übergeordneten" Strassennetzes</i>	<i>Inhalt</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ein bestimmter Betrag wird den Kantonen zur Reduktion der Motorfahrzeugsteuer sowie als Entschädigung für Mautstellen usw. abgegeben.</li> <li>• Der Reinertrag der Abgabe wird gemäss dem bisherigen Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer verwendet.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Einbau eines Gerätes oder Hilfsmittels zur Erfassung der Fahrleistung kann vorgeschrieben werden.</li> <li>• Die Benützer werden zur Mitwirkung bei der Erhebung der Abgabe verpflichtet.</li> </ul>
<i>Datenschutz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Private Betreiberin des Erfassungsgerätes wird dem öffentlich-rechtlichen Teil des Datenschutzgesetzes des Bundes unterstellt und wie ein Bundesorgan behandelt.</li> <li>• Bei der Registrierung eines Erfassungsgerätes werden Daten der Fahrzeughalter erhoben und in einem Benützerkonto geführt.</li> <li>• An den Ein- und Ausfahrtsstellen des Netzes können zusätzlich Videoaufzeichnungen erfolgen.</li> <li>• Zur Ahndung von Missbrauch und Hinterziehung der Mobility Pricing Abgabe dürfen die erhobenen Daten an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden.</li> <li>• Eine Weitergabe der Daten zu Forschungszwecken ist nur in anonymisierter Form zulässig.</li> </ul>
<i>Straftatbestand</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zusätzlicher Verweis auf das Verwaltungsstrafrecht</li> <li>• Die Hinterziehung der Abgabe sowie Versuch und Gehilfenschaft sind mit Strafe zu bedrohen.</li> </ul>

<i>Gesetz über die Abgabe für die Benützung des "übergeordneten" Strassennetzes</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Kontrollen und Sanktion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Widerhandlungen werden nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht verfolgt. Die Verfolgung und Beurteilung erfolgt durch die zuständige Bundesbehörde.</li> <li>• Fahrzeughalter können an der Weiterfahrt des Objektes gehindert werden, wenn sie die Abgabe nicht bezahlen.</li> <li>• Nach erfolgloser Mahnung ist die kantonale Behörde ermächtigt, Fahrzeugausweise und Kontrollschilder zu entziehen. In Fällen von hohen Abgabeausständen kann eine Beschlagnahmung des Fahrzeugs angeordnet werden.</li> <li>• Die zuständige Betreiberin kann von jeder zahlungspflichtigen Person jederzeit Sicherstellung verlangen, wenn die Abgabe durch das Verhalten des Abgabepflichtigen als gefährdet erscheint oder der Abgabepflichtige keinen Wohnsitz in der Schweiz hat.</li> <li>• Amtshilfeverpflichtung</li> <li>• Rechtskräftige Verfügungen der Abgabeforderung sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Art. 80 SchKG gleichzustellen.</li> <li>• Die Strafverfolgung erfolgt gemäss Verwaltungsstrafrecht durch die Behörden des Bundes.</li> <li>• Gegen Verfügungen, welche im Zusammenhang mit dieser Abgabe ergehen steht die Einsprache an die Betreiberin offen.</li> <li>• Rechtsmittelweg</li> </ul>
<i>Verordnung des Bundesrats</i>	<i>Inhalt</i>

<i>Verordnung des Bundesrats</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Bemessung und Tarifbildung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kategorisierung der Fahrzeuge</li> <li>• Ausnahmen von der Abgabepflicht</li> <li>• evt. pauschale Abgaben</li> <li>• Festlegung des Tarifs</li> </ul>
<i>Aufgaben</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erfassung der Fahrleistung Bezug der Abgabe und Abrechnung durch Betreiberin.</li> <li>• Überweisung der Mittel an Bestellerin</li> <li>• Erfassung der Fahrleistungen, Bezug der Abgabe und Abrechnung erfolgt durch die Betreiberin.</li> <li>• Der Ertrag aus der Abgabe ist periodisch an die zuständige Bundesbehörde abzugeben.</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausführung der Mittelverwendung und Verteilung an Betreiberin und Bestellerin.</li> <li>• Mittel, welche den Leistungserbringern des öV zufließen sollen.</li> <li>• Entschädigung an die Kantone zur Reduktion der Motorfahrzeugsteuern.</li> <li>• Mittelverwendung für den Reinertrag gemäss dem bisherigen Modell der Mineralölsteuer.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• evt. technische Vorgaben an das Erfassungssystem</li> <li>• In dazu zertifizierten Werkstätten wird der Einbau von OBU's gegen eine Depotgebühr vorgenommen.</li> <li>• Gelegentliche Benützer haben die Möglichkeit an bestimmten Stellen gegen ein Depot mobile OBU zu erhalten.</li> <li>• Das Depot kann einbehalten werden, wenn der Defekt des Gerätes auf unsachgemässe Benützung zurückzuführen ist.</li> <li>• Wird das Gerät nicht mehr benötigt, so ist</li> </ul>

<i>Verordnung des Bundesrats</i>	<i>Inhalt</i>
	<p>es bei den bezeichneten Stellen zu retournieren.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Die Benützer werden zur Mitwirkung bei der Erhebung der Abgabe verpflichtet.</li></ul>

#### **4.4.4 Gesetzliche Anpassungen auf Kantonebene**

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Verkehrsabgabegesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reduktion der Motorfahrzeugsteuern aufgrund der ihnen zugeteilten Beiträge</li></ul>

## 4.5 Zonen-Strecken-Zonen-Modell

### 4.5.1 Einleitung

Das ZSZ-Modell bietet die Schwierigkeit, dass die Gebühren auf Gemeinde-, Kantons- und Nationalstrassen erhoben werden sollen. Die bestehende föderalistische Kompetenzverteilung im Strassenwesen macht die Umsetzung dieser Vorgaben schwierig. Um eine Kompatibilität der verschiedenen Systeme zu gewährleisten, ist auf Bundesebene die entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen, welche einerseits das Netzmodell einführt, andererseits den Kantonen die Einführung von Zonenmodellen freistellt. Die Kantone bzw. Gemeinden, welche ein Zonenmodell wünschen haben dies gemäss dem Zonenmodell zu erlassen und sich darauf dem gesamtschweizerischen Erfassungs- und Erhebungssystem anzuschliessen. Bestellerinnen sind in diesem Sinne der Bund und die betroffenen Gemeinden gleichsam.

Das *ZSZ-Modell* könnte sodann wie folgt ausgestaltete sein:

Bund	Kanton	Gemeinde
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfassungsänderung</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetz über Netz- und Zonenmodell</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kantonales Gesetz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vollzugsreglement</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung Bundesgesetze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung kantonale Gesetze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung kommunale Gesetze</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewilligung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertrag mit Betreiberin</li> </ul>

Abbildung 6: Änderungsbedarf beim ZSZ-Modell

#### 4.5.2 Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Bundesverfassung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 82 Abs. 2 gibt dem Bund die Kompetenz das übergeordnete Strassennetz zu bestimmen und Gebühren dafür zu erheben.</li> <li>• Art. 82 Abs. 3 BV ist abzuändern, so dass Mobility Pricing auf dem "übergeordneten" Strassennetz möglich wird.</li> <li>• Die Nationalstrassenabgabebestimmung und -gesetzgebung wird aufgehoben.</li> </ul>
<i>Strassenverkehrsgesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• in Art. 2 ist eine Befugnis des Bundes einzuführen die Bepreisung von Nationalstrassen sowie von ihm bezeichneten "übergeordneten Strassen" einzuführen.</li> <li>• In Art. 3 ist die Kompetenzregelung zu ergänzen, damit die Kantone befugt sind auf Strassen in ihrem Hoheitsgebiet (ohne Nationalstrassen) Abgaben zu erheben. Die Abgaben sind zur Reduktion der kantonalen Motorfahrzeugsteuern sowie zur Dynamisierung der Tarife im öffentlichen Verkehr und der Parkplätze auf öffentlichem Grund einzusetzen. Vorgaben zur Interoperabilität erlässt der Bund.</li> <li>• Art. 105 ist zu ergänzen, dass die Kantone einen bestimmten Prozentsatz der Einnahmen aus Mobility Pricing zur Reduktion der Motorfahrzeugsteuern einsetzen müssen</li> </ul>
<i>Nationalstrassenverordnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 3 ist zu ergänzen, damit standortgebundene Anlagen zur Erfassung der Fahrleistungen als Bestandteile der Nationalstrassen gelten.</li> </ul>
<i>Signalisationsverordnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung Zeichen "bemaute Strasse".</li> </ul>

#### 4.5.3 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene

<i>Gesetz über die Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
--	---------------



<i>Gesetz über die Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
<i>Zweck und Geltungsbe- reich</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auf dem übergeordneten Strassennetz werden distanzabhängige Abgaben erhoben.</li> <li>• Das relevante Strassennetz bilden Nationalstrassen und kantonale Autobahnen sowie die weiteren vom Bund als "übergeordnete Strassen" bezeichneten kantonalen Strassen.</li> <li>• Aufnahme und Entlassung aus diesem Strassennetz erfolgt gemäss dem Verfahren der Durchgangsstrassenverordnung. (Bezeichnung der Strassen im Anhang oder Verweis auf Durchgangsstrassenverordnung.</li> <li>• In bezeichneten Zonen können in den Kantonen zudem Stauabgaben erhoben werden.</li> <li>• Die Erhebung der Abgaben und der damit verbundenen Aufgaben erfolgt durch eine private oder halbprivate Organisation.</li> </ul>
<i>Gegenstand und Aus- nahmen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebung für Motorfahrzeuge bis 3.5t</li> <li>• Ausnahmen von der Abgabe</li> </ul>
<i>Abgabepflicht</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fahrzeuglenker und Fahrzeughalter solidarisch</li> </ul>
<i>Bemessung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundlagen zur Bemessung von Netza-bgaben sowie Zonenabgaben.</li> <li>• Höchstbetrag der Abgabe anhand nachvollziehbarer Kriterien.</li> <li>• Tarifbildung für Netza-bgaben.</li> </ul>
<i>Erhebung der Abgabe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vollzug von Netza-bgaben wird delegiert an Bundesrat.</li> <li>• Kantone können Zonenabgaben einführen.</li> <li>• Mit der Erfassung der Daten sowie der Berechnung der Abgaben wird eine unabhängige Betreiberin betraut werden. Diese wird durch den Bund konzessioniert.</li> </ul>

<i>Gesetz über die Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfahren zur Ermittlung der Abgabe: Betreiberin berechnet Abgabe und stellt Rechnung mittels Verfügung. Einsprache kann direkt bei der zuständigen Behörde erhoben werden.</li> <li>• Die Betreiberin wird mit der Kompetenz Verfügungen zu erlassen ausgestattet.</li> <li>• Periodische Erhebung</li> <li>• evt. Verjährung</li> <li>• Erlass der Abgabe</li> </ul>
<i>Mittelverwendung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorab wird aus den Erträgen der Abgabe die Betreiberin des Erfassungsgerätes entschädigt.</li> <li>• Ein bestimmter Betrag wird den Kantonen abgegeben.</li> <li>• Der Reinertrag der Abgabe wird gemäss dem bisherigen Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer verwendet.</li> </ul>
<i>Ausrüstung der Fahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Einbau eines Gerätes oder Hilfsmittels zur Erfassung der Fahrleistung kann vorgeschrieben werden.</li> <li>• Die Benützer werden zur Mitwirkung bei der Erhebung der Abgabe verpflichtet.</li> </ul>
<i>Datenschutz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Private Betreiberin des Erfassungsgerätes wird dem öffentlich-rechtlichen Teil des Datenschutzgesetzes des Bundes unterstellt und wie ein Bundesorgan behandelt.</li> <li>• Bei der Registrierung eines Erfassungsgerätes werden Daten der Fahrzeughalter erhoben und in einem Benützerkonto geführt.</li> <li>• An den Ein- und Ausfahrtsstellen des Netzes können zusätzlich Videoaufzeichnungen erfolgen.</li> <li>• Zur Ahndung von Missbrauch und Hinterziehung der Mobility Pricing Abgabe dürfen</li> </ul>

<i>Gesetz über die Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
	<p>die erhobenen Daten an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Eine Weitergabe der Daten zu Forschungszwecken ist nur in anonymisierter Form zulässig.</li></ul>
<i>Straftatbestand</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• zusätzlicher Verweis auf das Verwaltungsstrafrecht</li><li>• Die Hinterziehung der Abgabe sowie Versuch und Gehilfenschaft sind mit Strafe zu bedrohen.</li></ul>
<i>Kontrollen und Sanktion</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Die Widerhandlungen werden nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht verfolgt. Die Verfolgung und Beurteilung erfolgt durch die zuständige Behörde.</li><li>• Fahrzeughalter können an der Weiterfahrt des Objektes gehindert werden, wenn sie die Abgabe nicht bezahlen.</li><li>• Nach erfolgloser Mahnung ist die kantonale Behörde ermächtigt, Fahrzeugausweise und Kontrollschilder zu entziehen. In Fällen von hohen Abgabeausständen kann eine Beschlagnahmung des Fahrzeugs angeordnet werden.</li><li>• Die zuständige Betreiberin kann von jeder zahlungspflichtigen Person jederzeit Sicherstellung verlangen, wenn die Abgabe durch das Verhalten des Abgabepflichtigen als gefährdet erscheint oder der Abgabepflichtige keinen Wohnsitz in der Schweiz hat.</li><li>• Amtshilfeverpflichtung</li><li>• Rechtskräftige Verfügungen der Abgabeforderung sind vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen im Sinne von Art. 80 SchKG gleichzustellen.</li><li>• Gegen Verfügungen, welche im Zusammenhang mit dieser Abgabe ergehen steht die Einsprache an die Betreiberin offen.</li></ul>

<i>Gesetz über die Strassenabgaben</i>	<i>Inhalt</i>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rechtsmittelweg</li></ul>

<i>Verordnung des Bundesrats</i>	<i>Siehe 4.4.3</i>
----------------------------------	--------------------

#### **4.5.4 Gesetzliche Anpassungen auf Kantonsebene**

<i>Anpassungen auf Kantonsebene</i>	<i>Siehe 4.3.4</i>
-------------------------------------	--------------------

#### **4.5.5 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Kantonsebene**

<i>Gesetzliche Grundlage auf Kantonsebene</i>	<i>Siehe 4.3.5</i>
---	--------------------

#### **4.5.6 Neu zu schaffende Vollzugsregelung auf Gemeindestufe**

<i>Vollzugsregelung auf Gemeindestufe</i>	<i>Siehe 4.3.6</i>
---	--------------------

## 4.6 Gebietsmodell

### 4.6.1 Einleitung

In diesem Modell soll der Bund die Kompetenz erhalten, Gebühren für die Benützung jeglicher Strassen (Nationalstrassen, Kantonsstrassen, Gemeindestrassen) zu erheben. Dadurch entsteht ein Ungleichgewicht in dem Sinne, als Kantone weiterhin zum Bau und Unterhalt dieser Strassen verpflichtet bleiben. Genau dieses Ungleichgewicht soll mit der Umsetzung der NFA zumindest im Bereich der Nationalstrassen aufgehoben werden. Es stellt sich deshalb die Frage, ob das Gebietsmodell nicht eine grundsätzliche Umstrukturierung des Finanzierungssystems der Strassen bedingt.

Für die Darstellung des vollständigen Änderungsbedarfes sind die Vorgaben des Szenarios zu knapp. Im Folgenden bezieht sich deshalb unsere Auflistung auf die wichtigsten Anpassungen, welche zwingend notwendig und augenfällig sind.

Bund	Kanton	Gemeinde
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfassungsänderung</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetz</li> <li>• Verordnung</li> <li>• Anpassung Bundesgesetze</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung Bundesgesetze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung kantonale Gesetze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anpassung kommunale Gesetze</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertrag mit Betreiberin</li> </ul>		

Abbildung 7: Änderungsbedarf beim Gebietsmodell

#### 4.6.2 Gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene

<i>Gesetzliche Grundlage</i>	<i>Bemerkung</i>
<i>Bundesverfassung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 82 Abs. 3 ist aufzuheben.</li> <li>• Die Kompetenzen zur Gebührenerhebung auf allen Strassen liegen beim Bund.</li> <li>• Art. 86 ist durch ein neues Finanzierungssystem zu ersetzen, bei welchem das Strassennetz vollständig durch den Bund finanziert wird.</li> <li>• Nationalstrassenabgabe, Mineralölsteuer und Motorfahrzeugsteuern werden abgelöst.</li> </ul>
<i>Strassenverkehrsgesetz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In Art. 2 sind die Bundesbefugnisse zu ergänzen.</li> <li>• Art. 105 Die kantonale Motorfahrzeugsteuer wird aufgehoben.</li> <li>• Art. 63 kann ergänzt werden mit der Verpflichtung nach der Prämienberechnung gemäss Benützungsprinzip.</li> </ul>
<i>Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine Verpflichtung zum Einbau von OBU für alle Fahrzeuge ist zu ergänzen.</li> <li>• Diese bildet Voraussetzung für die Zulassung des Fahrzeuges.</li> </ul>
<i>Nationalstrassenverordnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 3 ist zu ergänzen, so dass standortgebundene Anlagen zur Erfassung der Fahrleistungen auch als Bestandteile der Nationalstrassen gelten.</li> </ul>
<i>Nationalstrassenabgabegesetzgebung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wird aufgehoben</li> </ul>
<i>Mineralölsteuergesetzgebung</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wird aufgehoben</li> </ul>

#### 4.6.3 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlage auf Bundesebene

<i>Gesetzliche Grundlage auf Bundesebene</i>	<i>Siehe 4.4.2</i>
--	--------------------

## 5 Schluss

Eine Änderung der Bundesverfassung ist nicht alles, was ein Mobility Pricing für das Schweizerische Rechtssystem bedeuten würde. Aufgrund der vorliegenden Forschungsarbeit wird festgestellt, dass der Anpassungsbedarf aus juristischer Sicht je nach gewähltem Mobility Pricing Szenario sehr unterschiedlich ist.

Es lässt sich festhalten, dass der Änderungsbedarf der Rechtsgrundlagen, welche die Umsetzung und Einführung von weiteren Mobility Pricing Modellen in der Schweiz mit sich bringt, grundsätzlich stark davon abhängt wie das Mobility Pricing ausgestaltet ist und welche weiteren Bereiche des Verkehrs (bspw. öffentlicher Verkehr oder Parkplatzgebühren) miteinbezogen werden sollen. Der rechtliche Anpassungsbedarf reicht dabei von gering bis hin zur Umstrukturierung des Finanzierungssystems und hat auf allen föderalistischen Ebenen zu erfolgen. Faktoren wie Akzeptanz, Kosten- und Zeitbedarf werden zwar für die Umsetzung auf politischer Ebene weit gewichtige Entscheidungsfaktoren darstellen, diese alle jedoch basieren auf den Fragen nach der möglichen rechtlichen und organisatorischen Umsetzung.





# A1 Einführung in die rechtlichen Grundlagen

## 1. Verkehrsverfassungsrecht<sup>58)</sup>

### 1.1 Rechtsquellen des Verkehrsverfassungsrechts

Die Verkehrsverfassung umschliesst in einem engeren Sinn die nominalen Bestimmungen zum Verkehr (Art. 82 ff. sowie Art. 92 BV), in einem weiteren die funktionalen der Wirtschaft (Art. 94 ff. BV) sowie der Raumplanung (Art. 75 BV), des Umweltschutzes (Art. 74 BV) usw. Art. 87 BV betrifft einen Kernbereich der "Verkehrsverfassung", ist aber nicht mit ihr identisch. Die Bestimmung muss deshalb in deren Kontext betrachtet werden. Als solcher ist der Bundesverfassung keine übergreifende, allgemeine Bestimmung über den Verkehr zu entnehmen. In Anhang 1 sind die relevanten Verfassungsbestimmungen wiedergegeben.

Unterscheidung zwischen  
nominalem und funktionalem  
Verkehrsrecht

Die Bundesverfassung enthält keine Aussage zu den Rechten der Verkehrsteilnehmer. Ein "Recht auf Mobilität" im Sinne der freien Wahl des Verkehrsmittels besteht somit nicht. Hingegen sind der Verfassung direkt oder indirekt trotzdem wichtige und für den Verkehrsteilnehmer relevante Prinzipien zu entnehmen.

Verkehrsverfassung

### 1.2 Gebührenfreiheit

Der Gemeingebrauch der Strasse als öffentliche Sache lässt sich aus Art. 82 Abs. 2 BV herleiten, worin die Benützung öffentlicher Strassen gebührenfrei ist. Damit wird vorausgesetzt, dass die Strassen in der Regel im Rahmen ihrer Zweckbestimmung der Öffentlichkeit zugänglich sind. Damit hat der Verkehrsteilnehmer freien Zugang zur Strasse.

Strasse als öffentliche Sache

Der Grundsatz der Gebührenfreiheit ist in Art. 82 Abs. 3 BV festgelegt und gilt für öffentliche Strassen und für den Gemeingebrauch. Die Gebührenfreiheit stellt ein verfassungsmässiges Individualrecht dar, dessen Verletzung beim Bundesgericht mit staatsrechtlicher Beschwerde gerügt werden kann<sup>59)</sup>. Unberührt vom Grundsatz der Strassenfreiheit bleibt hingegen die Besteuerung der Fahrzeuge<sup>60)</sup>, welche nicht die Benutzung der Strasse be-

Gebührenfreiheit als  
verfassungsmässiges  
Individualrecht

58) Vgl. Lendi zu Ziff. 2.2. ff und insbesondere das Skript von Lendi, Einführung in das Verkehrsrecht., Zürich, 1994 mit Nachführung von Scherler, 2006.

59) Bsp. Parkgebühren von BGE 122 I 279.

60) Bsp. Art. 105 SVG oder BGE 99 Ia 236.

steuert. Zweck des Grundsatzes der Gebührenfreiheit ist der Ausschluss jeder fiskalischen Behinderung des Verkehrs auf den im Gemeingebrauch stehenden öffentlichen Strassen, wobei mit Gebühren Steuern wie auch Kausalabgaben gemeint sein können.

Ausnahmen von der  
Gebührenfreiheit

Eine Gebührenerhebung im Bereich der Strassenbenützung kann sich, ohne dem Grundsatz der Gebührenerhebung zuwiderzulaufen, nur direkt aus der Verfassung ergeben (Beispiel LSVA, Nationalstrassenabgabe). Weitere Ausnahmen, welche jedoch einen konkreten Fall und keinen generellen Sachverhalt betreffen müssen, bewilligt in besonderen Fällen die Bundesversammlung. Die bisher einzige solche Ausnahme ist die Durchfahrtsgebühr für den Tunnel am Grosse St. Bernhard (siehe 2.2.1). Im Zusammenhang mit seinem Arbeitsbericht vom 17. August 2005 hat das Bundesamt für Justiz zudem festgehalten, dass sich die Kompetenz der Bundesversammlung zur Genehmigung von Ausnahmen nur auf ein Einzelobjekt oder eine bestimmte Strasse beziehen kann, nicht jedoch auf einen ganzen Perimeter, wie beispielsweise ein Stadt- oder Gemeindegebiet<sup>61)</sup>.

Verbote und  
Verkehrsbeschränkungen durch  
die Kantone

Die Kantone können nach Art. 3 Abs. 3 SVG den Verkehr vollständig verbieten und von einem solchen Fahrverbot Ausnahmen vorsehen. Soweit diese Ausnahmen einen bestimmten Personenkreis betreffen, können die Kantone die Erteilung einer gebührenpflichtigen Ausnahmewilligung vorsehen, ohne gegen die Gebührenfreiheit zu verstossen, weil hier das grundsätzliche Fahrverbot überwiegt und die Strasse nicht als "im Rahmen ihrer Zweckbestimmung der Öffentlichkeit zugänglich" angesehen wird. Nicht zulässig sind indessen Bewilligungsgebühren, wenn trotz des allgemeinen Fahrverbots - z.B. durch einen Bewilligungsbezug im Selbstbedienungssystem - praktisch jedermann gegen Entrichtung der Gebühr die Strasse benutzen kann, weil die tatsächliche Benutzung durch unbestimmt viele Personen möglich ist und der Bewilligungsbezug allein der Gebührenerhebung dient<sup>62)</sup>.

### 1.3 Diskriminierungsverbot

Rechtsgleichheit und Verbot der  
Diskriminierung

Das Prinzip der Rechtsgleichheit und Verbot der Diskriminierung stellt ein fundamentales Grundrecht der gesamten schweizerischen Rechtsordnung und des Vertragswerks mit der EU dar und ist in Art. 8 BV festgelegt. Dieses selbständige verfassungsmässige Recht fordert Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln (Differenzierungsgebot). Eine Ungleichbehandlung ist somit nur dann zulässig, wenn die ihr zugrunde liegenden

61) Bundesamt für Justiz, Division II de la législation, Introduction du „road pricing“, 17. August 2005.

62) BGE vom 26. Juli 1986.

tatsächlichen Verhältnisse entsprechend verschieden sind und diese so sachlich begründet werden können<sup>63)</sup>.

Bezogen auf die verkehrlichen Fragen besagt es im Wesentlichen, dass inländische Verkehrsteilnehmer gegenüber ausländischen nicht privilegiert bzw. keine Verkehrsteilnehmer aufgrund ihrer Nationalität schlechter gestellt werden dürfen. Im Gegensatz zum Bereich des Güterverkehrs, wo das Diskriminierungsverbot durch verschiedene Bestimmungen in Staatsverträgen festgehalten wird, wird der Individualverkehr bzw. der Personenverkehr nur indirekt von der Verfassungsbestimmung in Art. 8 BV (Rechtsgleichheit) sowie dem Übereinkommen über die Freiheit des Durchgangsverkehrs<sup>64)</sup> erfasst. So darf aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht einseitig zu Lasten von ausländischen Verkehrsteilnehmern und -Benützern eine Erhebung von Abgaben erfolgen oder es dürfen ausländische Verkehrsteilnehmer nicht mittels für sie unverhältnismässig wirkenden Anforderungen (beispielsweise Fahrzeuganforderungen) von der Teilnahme am schweizerischen Strassenverkehr abgehalten werden.

Inländerbehandlung als Ausfluss des Diskriminierungsverbots

Aber auch in Bezug auf die Behandlung der Inländer ist das Diskriminierungsverbot relevant. So wäre es beispielsweise mit dem Gebot der Rechtsgleichheit unvereinbar, für Benützer der Kantonsstrassen eines Kantons ein Entgelt zu erheben, das je nach Herkunftskanton der Fahrzeughalter oder der Farbe der Fahrzeuge variiert. Eine solche Regelung entbehrt einer sachlichen Begründung der Differenzierung und verletzt damit den Kern dieses Grundrechts.

Sachliche Begründung der Ungleichbehandlung zwingend

#### 1.4 Vorgaben zur zielorientierten Verkehrsteilung

Die Verfassung kennt keine Legaldefinitionen des öffentlichen und des privaten Verkehrs. Sie ordnet aber - indirekt - den Individual- sowie den Güterverkehr auf der Strasse dem Privatverkehr zu, indem sie diese Verkehrsarten der Wirtschaftsfreiheit unterstellt und sich nicht über umfassende Gesetzgebungskompetenzen die Möglichkeit des Monopols- resp. Monopolkonzessionssystems vorbehält.

Legaldefinition des öffentlichen und privaten Verkehrs

Die Verkehrsverfassung enthält keine Aussagen zum sog. Modal Split, also zur zielorientierten Verkehrsteilung zwischen privatem und öffentlichem Verkehr. Von ihr wurde durch den Verfassungsgesetzgeber (1946) willentlich abgesehen, auch in der moderierten Fassung einer koordinierten Verkehrspolitik (1988). Wie weit eine Verkehrslenkung über ökonomisch und/oder ökologisch initiierte Abgaben möglich ist, wird durch die Verfassung bestimmt, beispielsweise für die leistungs- oder verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Art. 85 BV). Aufgrund umfassender Gesetzge-

Ökonomisch und/oder ökologisch orientierte Verkehrslenkung

63) Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl. Bern 1999, S. 396 f.

64) SR 0.740.4.

bungskompetenzen können Lenkungsabgaben, die ohne fiskalischen Zweck staatsquotenneutral auf gesetzlicher Grundlage unter Wahrung der rechtsstaatlichen Anforderungen erhoben werden, sofern sie denjenigen nicht treffen, der sich sachadäquat verhält. Die verfassungsrechtliche Vorgabe der gebührenfreien Benutzung der Strasse ist in jedem Fall zu berücksichtigen (Art. 82 Abs. 3 BV).

### 1.5 Verhältnis zum internationalen Verkehrsrecht

Vorrang von Staatsverträgen	Im Kontext des Art. 87 BV sind für die Schweiz u.a. das Übereinkommen vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs, das bilaterale Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse, das Übereinkommen vom 9. Dezember 1923 über die internationale Rechtsordnung (Regime) der Eisenbahnen sowie das Übereinkommen über den Strassenverkehr vom 8. November 1968 verbindlich. Das Völkerrecht geht grundsätzlich dem kantonalen Recht und den Bundesgesetzen gegenüber vor, es sei denn, der Bundesgesetzgeber habe bewusst eine Regelung im Widerspruch zu geltendem Völkerrecht getroffen. Nötigenfalls ist das schweizerische Recht völkerrechtskonform auszulegen.
Vorgaben des EG-Vertrages	Für das schweizerische Verkehrsrecht wird das Verhältnis zum Verkehrsrecht der EU von der rechtlichen Seite her über besondere Abkommen geprägt. Massgebend sind Art. 70 ff. Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) über den Verkehr und Art. 154 ff. betreffend transeuropäische Netze. Die Verkehrspolitik der EU muss vor dem Hintergrund des europäischen Binnenmarktes und damit des freien Warenverkehrs und sodann des angestrebten Wettbewerbes zwischen den Akteuren am Verkehrsmarkt gesehen werden. Sie berücksichtigt allerdings auch umweltpolitische Ziele. Sie fördert insgesamt die Konkurrenz zwischen den Verkehrsträgern, u.a. durch den freien Zugang auf die Infrastruktur. Gleichzeitig sucht sie Mittel und Wege für eine auf Dauer tragbare Mobilität.
Freihandelsabkommen	Das Freihandelsabkommen der Schweiz mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 22. Juli 1972 ist für die Schweiz am 1. Januar 1973 in Kraft getreten. Das Ziel dieses Abkommens ist es, unter anderem durch die Beseitigung von Handelshemmnissen zur harmonischen Entwicklung und zur Ausweitung des Welthandels beizutragen (vgl. Art. 1 Bst. c des EWG-Freihandelsabkommens). Dieses Abkommen gilt gemäss Art. 2 EWG-Freihandelsabkommen sowie Art. 4 Abs. 1 Mutual Recognition Agreement (MRA) auch für Ursprungserzeugnisse der Schweiz und der EWG (z.B. Maschinen und Kraftfahrzeuge). Dieses Abkommen steht Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die u.a. aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutz

der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren oder von Pflanzen gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Vertragsparteien darstellen<sup>65)</sup>.

Nach Massgabe der bilateralen Verträge zwischen der EG bzw. EU und der Schweiz entstanden die Abkommen über den Land- und den Luftverkehr<sup>66)</sup>. Beide Abkommen sind mit dem geltenden Verkehrsverfassungsrecht vereinbar, wobei allerdings Art. 84 BV über den alpenquerenden Transitverkehr eine mit der völkerrechtlich anerkannten freien Wahl der Verkehrsmittel kompatiblen Auslegung bedarf. Das Landverkehrsabkommen (Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr von über 3.5 Tonnen auf Schiene und Strasse) beruht auf den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und der freien Wahl des Verkehrsträgers. Es dient einer abgestimmten Verkehrspolitik unter Wahrung der Effizienz der Verkehrssysteme und Beachtung des Umweltschutzes, dem liberalisierten Zugang zum Güter- und Personenverkehrsmarkt sowie dem gesunden Wettbewerb unter den Verkehrsträgern. Nicht unwichtig dabei ist, dass die freie Wahl der Verkehrsträger, unabhängig von der verfassungsrechtlichen Interpretation zum Gegenstand eines internationalen Abkommens gemacht, für die Schweiz staatsvertraglich verbindlich wird. Auch die Vorgabe wettbewerblicher Konkurrenz zwischen den Verkehrsträgern wird festgeschrieben. Insgesamt handelt es sich um ein Abkommen der Öffnung der Verkehrsmärkte für Strasse und Schiene sowie für Personen und Güter.

Landverkehrsabkommen

Das TBT-Übereinkommen über technische Handelshemmnisse vom 12. April 1979 (General Agreement on Technical Barriers to Trade), Bestandteil des WTO-Abkommens 19, befasst sich mit handelsrestriktiven Massnahmen, die nicht monetär sind (Art. II Abs. 2 und Anhang 1A.6 WTO-Abkommen) und ist für die Schweiz am 1. Januar 1980 in Kraft getreten. Dazu gehören Anforderungen an technische Vorschriften und Normen als Bedingung für den Import. Die in der Schweiz im Jahre 1986 eingeführte Katalysatorenpflicht für Motorfahrzeuge ist eine solche technische Vorschrift. Das TBT-Übereinkommen bestimmt, unter welchen Bedingungen solche nationalen Vorschriften und Normen zulässig sind.

TBT- Übereinkommen über  
technische Handelshemmnisse

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die anwendbaren internationalen Verträge sowie die nationale Gesetzgebung es nicht erlauben, technische Vorschriften einzuführen, welche die ausländischen Strassenbenützer willkürlich diskriminieren. Insbesondere sind diejenigen Vorschriften nicht zulässig, welche technische Handelshemmnisse darstellen können.

Relevanz für Mobility Pricing

65) Art. 20 EWG-Freihandelsabkommen.

66) Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, vom 23. Juni 1999 (BBl 1999 6128 ff.).

## 2. Verkehrsrecht auf Gesetzesstufe

### 2.1 Materielles Verkehrsrecht

Sektorale Verkehrsgesetze der  
Bundesebene

So wie das Verkehrsrecht auf Verfassungsstufe nach Themenfeldern sektoralisiert ist, so trifft dies auch auf die Gesetzesstufe zu. Für jeden einzelnen Verkehrsträger gibt es ein oder mehrere Gesetze, welche die gesetzliche Ordnung begründen. Ein gewisser innerer Zusammenhang wird durch die Personenbeförderungsgesetzgebung hergestellt, so hinsichtlich der regelmässigen und gewerbsmässigen Personenbeförderung, dann durch die Eisenbahngesetzgebung hinsichtlich der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und sodann durch das Transportgesetz sowie die Fahrplanverordnung. In 5 finden sich die wichtigsten Erlasse auf Bundesebene zum materiellen Verkehrsrecht.

Das Verkehrsrecht auf  
kantonaler Ebene

Das Verkehrsrecht der kantonalen Ebene ist verglichen mit dem eidgenössischen hinsichtlich seiner sachlichen Bedeutung und seines quantitativen Umfangs weniger gewichtig. Entsprechend der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen finden sich im kantonalen Verfassungsrecht keine wesentlichen Aussagen zum Verkehrsrecht im nominellen Sinne, sieht man von den Bestimmungen über das Strassenwesen und die Förderung des öffentlichen Verkehrs (mit Einschluss der kantonalen Einführungsgesetze zu Bundesgesetzen) ab.

Kantonale Strassengesetzgebung

Auf der Gesetzesstufe steht die kantonale Strassengesetzgebung im Vordergrund. Für den Kanton Zürich ist dies beispielsweise das Gesetz über den Bau und den Unterhalt der öffentlichen Strassen<sup>67)</sup>. Kennzeichen der kantonalen Strassengesetze ist ihre enge Beziehung zum kantonalen Planungs- und Baurecht, wie dies etwa im Baugesetz des Kantons Aargau vom 19.01.93 zum Ausdruck kommt. Es inkorporiert das Strassenrecht in das Baurecht und Planungsrecht<sup>68)</sup>.

Gesetze zur Förderung des  
öffentlichen Verkehrs

Neben dem Strassenrecht spielt die Gesetzgebung über die Förderung des öffentlichen Verkehrs eine wichtige Rolle. Ursprünglich handelte es sich vor allem um kantonale Einführungsgesetze zu den eidgenössischen Verkehrsgesetzen, insbesondere zum Eisenbahngesetz. Die neuere Gesetzgebung hat versucht, das Recht der kantonalen Ebene bezüglich des öffentlichen Verkehrs zusammenzufassen. Für den Kanton Zürich ist dies das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 06.03.88. Kernpunkte dieser Gesetzgebung bilden die organisationsrechtlichen Bestimmungen über die Verkehrsunternehmungen (Verkehrsverbunde) und die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs.

67) Strassengesetz vom 27.09.1981.

68) Vgl. §§ 80 ff.

## 2.2 Formelles Verkehrsrecht

Die gesetzlichen Grundlagen der Verkehrsverwaltung sind im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG) zusammengefasst. Die Zuweisung der Ämter an die Departemente ist in der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV) enthalten. Die Übertragung (Delegation) von Aufgaben erfolgte durch den Bundesbeschluss betreffend der Zuständigkeit der Departemente und der ihnen unterstellten Amtstellen zur selbständigen Erledigung von Geschäften (Delegationsverordnung) vom 28. März 1990.

Gesetzliche Grundlagen der Verkehrsverwaltung

Auf kantonaler Ebene bedingen die zwei Funktionen des Strassenbaus und der Förderung des öffentlichen Verkehrs die Einsetzung einer Verkehrsverwaltung. Während der Strassenbau i.d.R. dem Baudepartement zugeordnet ist, ist die Aufgabe der Förderung des öffentlichen Verkehrs bzw. die (Gesamt-)Verkehrsplanung meistens dem Volkswirtschaftsdepartement unterstellt. Es ist vorzusehen, dass auch auf kantonaler Ebene die Verkehrsaufgaben - längerfristig gesehen - in einem Departement zusammengefasst werden.

Die Verkehrsverwaltung auf kantonaler Ebene

## 3. Strassenrecht

### 3.1 Rechtsquellen des Strassenrechts

In einem sehr weiten Sinn umfasst das Strassenrecht alle Vorschriften betreffend Bau, Unterhalt, Finanzierung und Benutzung der Strassen sowie die Ordnung des Verkehrs auf den Strassen und den Transport von Gütern auf der Strasse. Vereinfacht wird oft von Strassenbaurecht gesprochen, doch ist dieser Ausdruck zu eng, da das Strassenrecht sich nicht nur mit der Errichtung der Strasse als Infrastrukturanlage zu befassen hat, sondern auch mit deren verkehrlicher Nutzung.

Begriff des Strassenrechts

Zwischen dem Strassenbau sowie der Regelung der Strassenbenützung und des Strassenverkehrs bestehen enge Zusammenhänge. Der Bund verfügt hier über folgende Kompetenzen:

Die verfassungsrechtliche Grundordnung des Strassenrechts

- Errichtung öffentlicher Werke, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben liegen (Art. 81 BV);
- Erlass von Verkehrsvorschriften für Automobile und Fahrräder (Art. 82 BV);

- Sicherstellung des Baus und der Benützung der wichtigsten Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung (Nationalstrassen, Art. 83)<sup>69)</sup>;
- Oberaufsicht über Strassen und Brücken, an deren Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat (Art. 82 BV);
- Aufstellen von Grundsätzen für Fuss- und Wanderwege (Art. 88 BV)
- Beitragsleistung an den Bau der schweizerischen Hauptstrassen und an die übrigen Strassenlasten der Kantone (Art. 86 BV)  
Gemäss Art. 86 Abs. 3 BV verwendet der Bund die Hälfte des Reinertrages der Treibstoffzölle und den gesamten Ertrag eines Zollzuschlages für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr, insbesondere für seinen Anteil an den Nationalstrassen, als Beiträge an die Kosten des Baus der Hauptstrassen etc. Der Bund kann gemäss besonderer Ermächtigung einen Zollzuschlag erheben (86 Abs. 4 BV).
- Erhebung einer Schwerverkehrsabgabe (Art. 85 und Art. 196 Ziff. 2 BV) und Erhebung einer Nationalstrassenabgabe (Art. 86 BV);
- Verbot der Erhöhung der Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet (Art. 84 BV);

Die besondere Ordnung des  
Nationalstrassenrechtes

Nach Art. 83 Abs. 1 BV stellt der Bund auf dem Weg der Gesetzgebung die Errichtung und Benützung eines Netzes von Nationalstrassen sicher. Diese Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung werden in engem Zusammenwirken mit den Kantonen gebaut und betrieben. Während die Festlegung des Nationalstrassennetzes der Bundesversammlung obliegt, werden die Nationalstrassen von den Kantonen nach Massgabe der Bundesgesetzgebung und unter Aufsicht des Bundes gebaut und unterhalten. Die Nationalstrassen unterstehen der Hoheit der Kantone<sup>70)</sup>.

Polizeibefugnisse

Für die Ausübung der Polizeibefugnisse behält das Strassenverkehrsgesetz eine Sonderregelung für Autobahnen vor (Art. 57bis SVG). Danach sollen für die Besorgung des Ordnungs-, Sicherheits- und Fahndungsdienstes auf Autobahnen unabhängig von Kantongrenzen Zuständigkeitsabschnitte gebildet werden.

Strassenrecht in der kantonalen  
Gesetzgebung

Das kantonale Strassenrecht findet sich in der Regel in einem besonderen kantonalen Strassengesetz. Zahlreiche strassenrelevante Vorschriften sind sodann in den kantonalen Bau- und Planungsgesetzen sowie in den Enteignungsgesetzen enthalten. Von Bedeutung sind hier vor allem auch die erschliessungsrechtlichen Bestimmungen der Raumplanungs-, Wohnbau-

69) Mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist vorgesehen, dass die Verantwortung für die Aufgaben Bau, Ausbau, Unterhalt und Betrieb und damit auch das Eigentum an den Nationalstrassen an den Bund übergehen. Wird der Bund umfassend für die Nationalstrassen zuständig, so ist im Rahmen der NFA vorgesehen, ihm auch das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen zuzuteilen. Siehe auch die Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) (BBl 2005 6140 ff.).

70) Für die mit der NFA vorgesehenen Änderungen siehe oben Fn 29).



und Eigentumsförderungsgesetzgebung, sowie der besonderen kantonalen Erlasse über die Erhebung von Gebühren und Beiträgen.

Es ist unbestritten, dass die einzelnen Staaten verpflichtet sind, den internationalen Verkehr zu gewährleisten. Als gesetzliche Norm existiert ein europäisches Übereinkommen über die Hauptstrassen des internationalen Verkehrs vom 15. November 1975 (AGR).

Die internationalrechtlichen Verpflichtungen im Strassenwesen

### 3.2 Strassen als öffentliche Sachen

Strassen sind Verkehrsanlagen, die für den allgemeinen Fussgänger-, Motorfahrzeug- und/oder Fahrradverkehr geschaffen und dem Gemeingebrauch gewidmet sind. Sie gehören zu den öffentlichen Sachen. Die Zweckwidmung bestimmt den Gebrauch und also den Gemeingebrauch. Das Gemeinwesen, das eine Strasse errichtet, hat demnach zu bestimmen, welcher Nutzungsart sie zugeführt werden soll. In aller Regel wird es seine Strasse der Allgemeinheit zugänglich machen. Dazu bedient es sich der Widmung. Diese ist eine dingliche Verfügung, die Eigenschaften von Sachen, über die das Gemeinwesen Verfügungsmacht besitzt, rechtlich qualifiziert oder gestaltet.

Begriff, Zweckwidmung

Die Strassen können unterschieden und dementsprechend eingeteilt werden: Nach dem Eigentümer (öffentliche oder private Strassen), der Verwaltungshoheit (Bundes-, Kantons- oder Gemeindestrassen etc.), der Verkehrsart (Fahrradweg, Fussweg, Gemischtverkehrsstrasse, Autostrasse) oder der Funktion im Verkehrsnetz (Erschliessungs-, Sammel-, Hauptverkehrs- und Hochleistungsstrassen).

Einteilung der Strassen

Bezüglich der Art der Benutzung einer öffentlichen Strasse wird unterschieden zwischen Gemeingebrauch, gesteigertem Gemeingebrauch und Sondernutzung.

Benutzung

- *Gemeingebrauch*; ist das allgemeine Benutzungsrecht im Rahmen der Zweckbestimmung und der Gestaltung einer öffentlichen Strasse, sowie der örtlichen Verhältnisse und der geltenden Vorschriften. Dritte dürfen im gleichen Gebrauch der Strasse nicht ausgeschlossen werden. Der Gemeingebrauch ist unentgeltlich.
- *Gesteigerter Gemeingebrauch*; ist eine über den Gemeingebrauch hinausgehende Benutzung einer öffentlichen Strasse. Sie ist aber nicht derart intensiv, dass Dritte vollständig vom Mitgebrauch ausgeschlossen werden (z.B. temporäres Aufstellen von Verkaufsständen, halbtägiges Parkieren). Für den gesteigerten Gemeingebrauch bedarf es einer Bewilligung, die zu erteilen ist, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Die Erteilung der Bewilligung kann gebührenpflichtig erklärt werden.
- *Sondernutzung*; liegt vor, wenn die Benutzung der öffentlichen Strasse für individuelle Zwecke erfolgt und in tatsächlicher und rechtlicher Hin-

sicht über den gesteigerten Gemeingebrauch hinausgeht, so dass der nämliche Gebrauch durch Dritte auf weite Sicht ausgeschlossen ist (z.B. Einbau von Strassenbahnschienen, Spannen von Stromleitungen für Busbetrieb). Für die Sondernutzung bedarf es einer öffentlich-rechtlichen Konzession (Sondernutzungskonzession), die gewährt werden kann und auf deren Erteilung kein Rechtsanspruch besteht.

### 3.3 Strassenhoheit

Befehls- und Verfügungsmacht  
über Strassen

Bereitstellung und Betrieb von öffentlichen Strassen ist aufgrund der Verfassung Sache des Staates. Die Erfüllung dieses Auftrages bedingt den Einsatz hoheitlicher Mittel, d.h. Befehls- und Zwangsgewalt, damit entgegenstehende Rechte Privater eingeschränkt, verdrängt oder gar entzogen werden können. Die Rechtsstellung, die der Staat dabei einnimmt, wird als Strassenhoheit bezeichnet. Sie ist Recht und Pflicht zugleich. Die Strassenhoheit erlaubt ihrem Inhaber über die Strassen zu bestimmen, namentlich darüber zu verfügen und damit über ihre Erstellung, Erhaltung und Benützung zu befinden. Diese Befugnisse finden sich durch die Vorschriften betreffend Projektierung, Bau und Unterhalt der Strassen sowie das Sondergebrauchs- und Strassenverkehrsrecht abgebildet. Auf der anderen Seite ermöglicht die Strassenhoheit ihrem Inhaber auch das Strassengebiet zu sichern und zu erwerben was vom Planungs-, Enteignungs- und Erschliessungsrecht behandelt wird<sup>71)</sup>.

Umfassende Bundeskompetenz  
zur Strassengesetzgebung

Art. 82 Abs. 1 der Bundesverfassung ermächtigt den Bund zum Erlass von Vorschriften über den Strassenverkehr. Die Kompetenznorm hat insofern einen umfassenden Charakter, als der Bund befugt ist, strassenverkehrsrechtliche Vorschriften unter allen relevanten Gesichtspunkten zu erlassen: die Zulassung zu regeln, einen Verkehrsverhaltenskodex zu erstellen, besondere Haftpflicht- und Versicherungsnormen sowie Sondervorschriften strafrechtlicher Art zu erlassen. Im abgaberechtlichen Teil wächst die Bedeutung des Bundes. Sie dehnt sich auf die Mineralölsteuer, Schwerverkehrsabgabe und Vignette aus und schliesst auch Lenkungsabgaben gestützt auf den Verfassungsartikel über den Umweltschutz ein. Die Kompetenznorm hat nachträglich derogatorische Wirkung. Der Vollzug kann den Kantonen übertragen werden<sup>72)</sup>.

Ordnung des Verkehrs und der  
Verkehrssicherheit als  
Bundesaufgabe

Die Kernaussage der Verfassungsbestimmung ist vom Sinn her auf die Ordnung des Verkehrs und der Verkehrssicherheit gerichtet. Gegenstand ist also nicht nur der Automobil- und der Fahrradverkehr, sondern der Verkehr in all seinen Arten, soweit er sich auf den Strassen und Plätzen ab-

71) Richard A. Koch, Das Strassenrecht des Kantons Zürich (Strassenpolizeirecht), Diss., Zürich 1997, S. 12 f.

72) René Schaffhauser, in Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, (Auber/Eichenberger/Müller/Rhinow/Schindler (Hrsg.), Zürich, 1999, zu Art. 82 N 2.

spielt, insbesondere auch das Miteinander der Verkehrsteilnehmer und Verkehrsarten<sup>73)</sup>.

Die Strassenhoheit steht den Kantonen als originäre Kompetenz zu und umfasst insbesondere Planung, Bau, Widmung und Unterhalt von Strassen. Meist regeln kantonale Gesetze diese Materie. Diese Strassenhoheit erfährt jedoch durch diverse Bundeskompetenzen massgebliche Einschränkungen, wie beispielsweise durch die Bundeskompetenz im Nationalstrassenbereich. Aber auch in der Ausführungsgesetzgebung, beispielsweise im SVG, finden sich zahlreiche Beschränkungen der kantonalen Hoheit (Nacht- und Sonntagsfahrverbote für bestimmte Fahrzeuge oder durch bundesrechtliche Festlegung von Strassen, welche nur für den Motorfahrzeugverkehr offen sind). Im Weiteren trägt der Bund in verschiedenster Weise zur Finanzierung von Strassen bei<sup>74)</sup> und sichert sich dabei teilweise ein Mitspracherecht<sup>75)</sup>.

Strassenhoheit der Kantone  
betrifft Planung, Bau, Widmung  
und Unterhalt

### 3.4 Strassenverkehrsrecht

Der sachliche Geltungsbereich der Strassenverkehrsordnung erhellt sich vor dem Geltungsbereich des Strassenverkehrsgesetzes (SVG). Es geht dabei um die Ordnung des Verkehrs auf den öffentlichen Strassen sowie die Haftung und die Versicherung für Schäden, die durch Motorfahrzeuge oder Fahrräder verursacht werden, zusätzlich um die Befugnisse des Bundes und der Kantone sowie der Gemeinden bezüglich der Verkehrsbeschränkungen resp. der Offenhaltung von Strassen. Im Besonderen sind die Anforderungen an Fahrzeuge und Fahrzeugführer, die Verkehrsregeln samt Signalisation und Markierung, Haftpflicht und Versicherung und Strafbestimmungen zu erwähnen. Dazu kommen all jene Vorschriften, die vor dem Hintergrund der Umweltschutzgesetzgebung an Bedeutung gewonnen haben. Ferner sind die bundesrechtlichen Vorschriften über die Abgaben (Schwerverkehrsabgabe, Autobahnvignette, kantonale Motorfahrzeugsteuern und Treibstoffzoll resp. Treibstoffzollzuschlag) zu erwähnen, teils auf Bundesebene, teils auf kantonaler Ebene verankert. Das Strassenverkehrsgesetz hat zusammen mit seinen zahlreichen Ausführungserlassen (VRV, SSV, VTS, VZV usw.) in der Praxis, namentlich in straf- und zivilrechtlicher Hinsicht, sehr grosse Bedeutung.

Sachlicher Geltungsbereich

Geringfügige Übertretungen der Strassenverkehrsvorschriften des Bundes werden in einem gegenüber dem ordentlichen Verfahren der Strafverfolgung vereinfachten Verfahren mit Ordnungsbussen geahndet (Art. 1 OBG). Der Anhang zur Ordnungsbussenverordnung (OBV) enthält eine detaillierte

Ordnungsbussen

73) Lendi/Scherler, a.a.O., S. 44.

74) Bsp. Art. 83 Abs. 3, Art. 85, Art. 86 BV.

75) René Schaffhauser, a.a.O., zu Art. 82 N 4.

Liste mit Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften und den zugehörigen Bussbeträgen.

Auszugehen ist von der verfassungsrechtlichen Grundaussage, wonach die Strassenhoheit bei den Kantonen liegt. Dementsprechend sind es die Kantone, die befugt sind, für bestimmte Strassen, Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen.

Kompetenzen der Kantone

Auf Stufe der Kantone existieren in erster Linie

- *Fahrverbote* (vollständige Untersagung oder zeitliche Beschränkung der Benützung von Strassen. Die Fahrverbote gemäss Art. 3 Abs. 3 SVG, direkt abgeleitet aus Art. 82 Abs. 2 BV bewirken, dass die strassenverkehrsrechtlichen Regeln auf diesen Verkehrsflächen grundsätzlich nicht mehr gelten);
- *Funktionelle Verkehrsbeschränkungen* gemäss Art. 3 Abs. 4 SVG (Beschränkungen und Anordnungen für die Sicherheit, Erleichterung oder Regelung des Verkehrs, zum Schutz der Strasse. Die Sicherheit des Verkehrs ist wohl primärer Grund für die verkehrspolizeilichen Beschränkungen. Der Erleichterung oder der Regelung des Verkehrs dienen etwa Parkierungsvorschriften.);
- *Verkehrsregeln ausserhalb öffentlicher Strassen* (Auf Strassen, die nicht dem allgemeinen Durchgangsverkehr geöffnet sind, können die Kantone den Motorfahrzeugverkehr und den Fahrradverkehr vollständig untersagen oder zeitlich beschränken, und dies auch aus Gründen, die nicht in der Verkehrssicherheit und anderen funktionellen Gründen liegen (Art. 3 Abs. 4 SVG));
- *Regeln für dem SVG nicht unterstehende Verkehrsteilnehmer* (Verkehrsregeln über Fussgänger, Reiter etc.)

Die Kantone können diese Befugnisse den Gemeinden übertragen - unter Vorbehalt der Beschwerde an eine kantonale Behörde.

Bundeskompetenzen

Die für den Verkehr offenen Strassen unterstehen grundsätzlich immer den Regeln des SVG. Der Bund kann dabei

- *diejenigen Strassen bestimmen, die für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendig sind* (Art. 83 und Art. 82 Abs. 2 BV) und diese nur bestimmten Arten von Fahrzeugen zugänglich machen (Nationalstrassen und Autostrassen) oder anderen Einschränkungen für den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr unterwerfen (Art. 2 Abs. 1 lit. a SVG)<sup>76)</sup>;

76) Hinsichtlich der Offenhaltung gilt, dass im Sinne des Gemeingebrauchs an öffentlichen Strassen diesem gewidmete Strassen grundsätzlich für den gemeinverträglichen Verkehr geöffnet sind. Der Bund ist sodann ermächtigt, Strassen, die für den Durchgangsverkehr notwendig sind, mit oder ohne Einschränkungen für den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr offen zu erklären. Er kann ein Verzeichnis der offenen Strassen aufstellen (Art. 2 Abs. 1 und 3 SVG). In Ausführung dieser Vorschrift erging die Verordnung über die Durchgangsstrassen vom 18. März 1991 mit einer Liste der Autobahnen und Autostrassen, der Hauptstrassen und der Europastrassen. Diese Strassenzüge sind für den allgemeinen Durchgangsverkehr offen.

- *zeitlich begrenzte Fahrverbote für alle oder bestimmte Motorfahrzeuge mit Gültigkeit für das ganze Strassennetz der Schweiz erlassen (Art. 2 Abs. 1 lit. b SVG);*
- *den Verkehr auf den Bergpoststrassen beschränken (Art. 2 Abs. 1 lit. c SVG);*
- *den Verkehr aus militärischen Gründen vorübergehend beschränken oder sperren (Art. 2 Abs. 4 SVG).*

Die Vorschriften beziehen sich einerseits auf die Fahrzeuge und andererseits auf die Führer (Lenker). Es handelt sich um polizeiliche Vorschriften, dementsprechend verbunden mit Bewilligungstatbeständen samt Voraussetzungen und Bewilligungsverfahren.

Zulassung zum Verkehr

Hier geht es um die eigentlichen Verkehrsregeln für die Verkehrsteilnehmer des motorisierten und nicht motorisierten Verkehrs, sei es im Zusammenhang des fliessenden, sei es im Zusammenhang des ruhenden Verkehrs. Die Verkehrsregeln stehen in einem direkten Zusammenhang mit den Signalisationen und Markierungen, welche die gesetzlichen resp. verordnungsmässigen Verkehrsregeln als Anordnung konkretisieren.

Verhalten im Strassenverkehr

Anordnungen, die dem Verkehrsteilnehmer ein bestimmtes Verhalten vorschreiben, sind zunächst von der zuständigen Behörde zu verfügen, anschliessend zu publizieren und dann anzubringen. Ein vereinfachtes Verfahren kann Platz greifen, bei Signalen mit rein informativem Charakter, vorübergehenden Anordnungen, Fahrbahnmarkierungen etc. Eigentümer privater Strassen, Wegen, Parkplätzen, die öffentliche Verkehrsflächen darstellen, haben sich auf ihrem Eigentum die für die Sicherheit des öffentlichen Verkehrs erforderlichen Anordnungen gefallen zu lassen. Dies gilt auch auf nur privater Nutzung dienenden Flächen, soweit Anordnungen zur Sicherung des Verkehrs auf öffentlichen Strassen erforderlich sind.

Erlass und Anfechtung von strassenverkehrsrechtlichen Anordnungen

Die Strassenverkehrsgesetzgebung geht davon aus, dass der Strassenverkehr durch den motorisierten Verkehr ein erhebliches Gefährdungspotential einschliesst. Dementsprechend enthält Art. 58 SVG eine Kausalhaftpflicht des Motorfahrzeughalters im Sinne einer Gefährdungshaftung. Der Gefährdungshaftung zugeordnet ist ein Versicherungsobligatorium. Die Versicherung deckt die Haftpflicht des Halters und der Personen, für die er nach SVG verantwortlich ist (Art. 63 SVG).

Haftpflicht und Versicherung

### 3.5 Finanzierung des Strassenwesens

Die Strassenbau- und Strassenunterhaltskosten gehen grundsätzlich zulasten des Eigentümers der Strassen. Der öffentliche Eigentümer resp. Hoheitsträger bestreitet seine Aufwendungen aus allgemeinen Steuergeldern, den zweckgebundenen Steuern (Kantonale Motorfahrzeugsteuern und Treibstoffzölle) und den Grundeigentümerbeiträgen. Die Einnahmen der

Finanzierung aus Steuermitteln und aus Motorfahrzeugsteuern

Schwerverkehrsabgabe werden zweckgebunden für die Strasse und andere Zwecke verwendet. Der Bund gewährt Subventionen insbesondere an das Hauptstrassennetz.

Finanzierung aus  
Treibstoffzollgeldern

Die Finanzierung des Strassenbaus durch den Bund erfolgt zur Hauptsache durch die Mineralölsteuer (Art. 86 BV). Diese setzt sich aus einer Grundsteuer und einem Steuerzuschlag zusammen. 50 Prozent der Grundsteuer fliessen in die allgemeine Bundeskasse. Die andere Hälfte und die Steuerzuschläge sind zweckgebunden. Gemäss Art. 86 Abs. 3 lit. a-f BV und dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer dürfen sie nur verwendet werden für

- den Bundesanteil an Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen (Art. 7 und Art. 10 BG);
- Beiträge an den Bau von Hauptstrassen (Art. 12 BG);
- Beiträge an die Aufhebung und Sicherung von Niveauübergängen, die Förderung des kombinierten und des Huckepackverkehrs (Art. 18 und 21 BG);
- Beiträge an die Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen, die wegen des motorisierten Verkehrs nötig werden (Art. 25 und 28 BG), und an die Schutzbauten gegen Naturgewalten längs der Strassen (Art. 31 BG);
- allgemeine Beiträge an die Strassenkosten und den Finanzausgleich im Strassenwesen (Art. 34 BG);
- Beiträge an die dem internationalen Verkehr dienenden Alpenstrassen und an Kantone ohne Nationalstrassen (Art. 35 BG).

Grundeigentümerbeiträge

Anlagen der Grob- und Feinerschliessung, nicht aber der sog. Grundererschliessung, können zusätzlich mit Grundeigentümerbeiträgen belastet werden. Es ist am kantonalen Recht, die entsprechenden Beiträge festzulegen (Art. 19 Abs. 2 RPG). Im Wesentlichen handelt es sich um sog. Vorzugslasten, deren Höhe aufgrund der Gesamtkosten der Anlage einerseits und des wirtschaftlichen Sondervorteils andererseits, welcher dem Grundeigentümer aufgrund und nach der Massgabe der Erschliessung zufällt, ermittelt wird. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt eine schematisierende Bemessungsgrundlage soweit zu, als diese sachlich begründbar ist. Selbstredend ist der Anteil des Grundeigentümerbeitrages an Anlagen der Feinerschliessung wesentlich höher als jener an die Anlagen der Groberschliessung.

## 4. Abgaberecht

### 4.1 Unterteilung der Abgaben

Die vom Staat zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigten Mittel beschafft sich dieser in der Hauptsache dadurch, dass er kraft Hoheitsgewalt öffentliche Abgaben erhebt. Die Typisierung dieser Abgaben in verschiedene Abgabearten ist durch keine Norm vorgeschrieben und wird in der Lehre vermehrt als nicht mehr zeitgemäss kritisiert<sup>77)</sup>, trotzdem ist eine Unterteilung für die Praxis relevant. Insbesondere die Tatsache, dass die einzelnen Abgabearten teilweise unterschiedlichen Bemessungsgrundsätzen folgen und das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage je nach Abgabearart unterschiedlich streng gehandhabt wird spricht für eine einleitende einheitliche Einteilung der Abgabearten für die vorliegende Forschungsarbeit.

Grundsätze

Grundsätzlich kann man die Abgaben unterteilen in solche, denen eine direkte Gegenleistung gegenübersteht (Kausalabgaben) und solche, welchen keine direkte Leistung zugerechnet werden kann (Steuer). Diese Unterscheidung kann im Einzelfall einige Schwierigkeiten verursachen.

Abgabenarten

### 4.2 Steuern

Die Steuer ist eine vom Privaten voraussetzungslos geschuldete öffentliche Abgabe. Steuerpflichtig ist, wer den Steuertatbestand erfüllt. Die Steuer ist daher nicht abhängig vom Nachweis, dass der Pflichtige aus den öffentlichen Leistungen einen Nutzen zieht. Als Lenkungssteuern werden Steuern bezeichnet, die primär der Beeinflussung des Verhaltens von Privaten und nur sekundär der Deckung des staatlichen Finanzbedarfs dienen (Beispiel CO<sub>2</sub>-Abgabe)<sup>78)</sup>.

Der Steuerbegriff

Die Steuer untersteht wie die Erhebung aller Abgaben dem Erfordernis der gesetzlichen Grundlage. Dies bedeutet, dass die Abgabe einerseits in einer generell-abstrakten Rechtsnorm vorgesehen werden muss, und zudem die wesentlichen Elemente der Abgabe im Gesetz festgelegt werden müssen. Die wesentlichen Elemente sind der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe, die Höhe der Abgabe in den Grundzügen und die Ausnahmen von der Abgabepflicht. Der vollziehenden Behörde kann hingegen die Kompetenz übertragen werden, nach hinreichend im Gesetz

Gesetzliche Grundlage als Voraussetzung

77) Lendi, a.a.O, S. 163 f.

78) Ein Teil der Lehre betrachtet die Kostenanlastungssteuern und die Lenkungsabgaben als besondere Kategorie von Abgaben neben oder zwischen den Steuern oder Kausalabgaben. Vorliegend wird der vom BGER unterstützten Einteilung zu den Steuern (Bsp. BGE 124 I 289) gefolgt. Siehe dazu auch BLUMENSTEIN/LOCHER, System des Steuerrechts, 5. Auflage, Zürich 1995, S. 9 f.

bestimmten Kriterien die absolute Höhe der Abgabe festzulegen<sup>79)</sup> ohne dass die Gewaltentrennung beeinträchtigt wird.

In Bezug auf die Gebührenerhebung für die Strassenbenützung muss somit eine verfassungsrechtliche Grundlage bestehen, sofern der Grundsatz der Gebührenfreiheit nicht verletzt werden soll. In der Lehre wird zudem vermehrt die Ansicht vertreten, echte Lenkungsabgaben, ohne fiskalische und/oder Kostenanlastungselemente, könnten direkt auf eine Sachkompetenznorm der Bundesverfassung wie beispielsweise dem Umweltartikel (Art. 74 BV) erlassen werden, ohne dass eine explizit vorgesehene Abgabennorm besteht<sup>80)</sup>.

Die Bemessung der Steuern haben gemäss dem Grundsatz der Lastengleichheit der Bürger zudem folgende Prinzipien einzuhalten: die Allgemeinheit der Besteuerung, die Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit<sup>81)</sup>.

#### 4.3 Kausalabgaben

Kausalabgaben sind Geldleistungen, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für bestimmte staatliche Gegenleistungen oder besondere Vorteile zu bezahlen haben<sup>82)</sup>. Sie werden gemeinhin unterteilt in Beiträge/Vorzugslasten, Ersatzabgaben und Gebühren.

Lockerung des Erfordernisses der gesetzlichen Grundlage  
Bei der Bemessung der Kausalabgaben (teilweise vertreten auch bei echten Lenkungsabgaben) erfährt das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage eine gewisse Lockerung. Dabei dürfen die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage dort herabgesetzt werden, wo den Privaten die Überprüfung der Abgabe auf ihre Rechtmässigkeit anhand anderer verfassungsrechtlicher Prinzipien offen steht. Es ist daher unbestritten, dass für die Erhebung von Beiträgen und Gebühren im Sinne von Kausalabgaben eine Sachkompetenznorm ausreicht, sofern diese einen engen Bezug zur staatlichen Leistung aufweisen und sofern sie durch Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip in ihrer Ausgestaltung beschränkt sind.

Kostendeckungsprinzip  
Zum einen gilt dabei das Kostendeckungsprinzip für die Kausalabgaben, wonach der Gesamtertrag der erhobenen Abgaben die Gesamtkosten des Gemeinwesens für den betreffenden Verwaltungszweck nicht bzw. nur geringfügig übersteigen darf. Bei gewissen, nicht kostenabhängigen Benützungsgebühren allerdings kann das Kostendeckungsprinzip von vornherein nicht gelten.

79) Art. 127 Abs. 1 BV.

80) Martin Lendi, a.a.O., S. 169 f.

81) Art. 127 Abs. 2 BV

82) Häfelin/Müller, a.a.O., N 2625



Nach dem Äquivalenzprinzip darf die erhobene Abgabe im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis stehen und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen<sup>83)</sup>. Eine gewisse Schematisierung oder das Abstellen auf Erfahrungswerte zur Bemessung der Leistung ist dabei zulässig.

Äquivalenzprinzip

#### 4.4 Fazit

Wie bereits erwähnt besteht kein Numerus clausus der Abgabetypen. Die in der Lehre und Praxis anerkannten Abgabearten sind oben kurz dargestellt. Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit gilt für Steuern uneingeschränkt und erfährt bei den Kausalabgaben eine gewisse Lockerung. Diese Unterscheidung kann im Hinblick auf die Qualifikation der Strassenabgabe von Bedeutung sein.

## 5. Beschaffungsrecht

### 5.1 Die Auslagerung öffentlicher Aufgaben und ihre Unterstellung unter das Beschaffungsrecht

Die Rechtsquellen des Beschaffungsrechts sind vielfältig und unterscheiden sich je nach ausschreibender Stelle, der Art des Auftrags oder dem Wert der zu vergebenden Leistung. Eine allgemeingültige Aussage auf die Frage, wann eine Leistung öffentlich auszuschreiben ist, kann aus diesem Grund nur sehr grundsätzlich gemacht werden. Sofern folgende Punkte kumulativ erfüllt sind, führen sie jedoch in der Regel zur Unterstellung einer Vergabe unter das Beschaffungsrecht:

Vergaberechtliche Grundsätze

- Die Vergabebehörde ist dem Beschaffungsrecht unterstellt.
- Die zu vergebende Leistung fällt unter die auszuschreibenden Leistungen gemäss Beschaffungsrecht
- der zu vergebende Auftrag überschreitet den betreffenden Schwellenwert gemäss Beschaffungsrecht.

Bei der Umsetzung einer Mobility Pricing Strategie in der Schweiz, ist es möglich, dass öffentliche Aufgaben auf private oder gemischtwirtschaftliche Unternehmen übertragen werden. Unter welchen Bedingungen die Auslagerung von öffentlichen Aufgaben auf private oder gemischtwirtschaftliche Unternehmen von der Unterstellung unter das Beschaffungsrecht befreit sein kann, wird nachfolgend kurz dargestellt. Vorauszusetzen

---

83) BGE 121 I 230 E.3.g.

cken ist dabei, dass zu dieser Thematik in der Schweiz bisher eine einheitliche und leitende Rechtsprechung fehlt.

## 5.2 Die Vergabe von Konzessionen

Keine Unterstellung der Vergabe von Konzessionen

Mit Verweis auf das Leiturteil des Bundesgerichts<sup>84)</sup> wird von einem überwiegenden Teil der Lehre angenommen, dass die Auswahl von verwaltungsexternen Trägerschaften für die Erbringung öffentlicher Aufgaben nicht beschaffungsrechtlicher Natur ist<sup>85)</sup>. In seinem Entscheid hatte das Bundesgericht den Fall einer Übertragung einer Sondernutzungskonzession zum Plakataushang zu beurteilen und hielt aus diesen Gründen fest, dass die Erteilung von Konzessionen keine öffentliche Beschaffung darstellt, so dass sie weder den Vorschriften des Binnenmarktgesetzes noch jenen des Vergaberechts untersteht.

Unterstellung von Dienstleistungskonzessionen gemäss BRK

Im Gegensatz zur Lehre hat die Eidgenössische Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen (BRK) die Erteilung von Dienstleistungskonzessionen als dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen<sup>86)</sup> unterstellte Dienstleistungen qualifiziert. Gemäss BRK soll das Vergaberecht in Fällen, in denen das Gemeinwesen als Anbieterin auftritt auch dann anwendbar sein, wenn eine Leistung in Erfüllung einer Staatsaufgabe ausgelagert wird und durch einen Privaten auf dessen Rechnung und Gefahr unter staatlicher Aufsicht erfüllt wird<sup>87)</sup>.

## 5.3 Die öffentliche Hand als Anbieterin einer Beteiligung

Vergaberechtsfreie Unternehmensgründung

Auch die Gründung eines Unternehmens durch die öffentliche Hand ist grundsätzlich kein ausschreibungspflichtiger Beschaffungsvorgang, ebenso wie die Veräusserung der Geschäftsanteile eines Unternehmens. Die öffentliche Hand erfüllt dadurch noch keine staatliche Aufgabe, sondern setzt lediglich organisatorische Rahmenbedingungen zur Aufgabenerfüllung fest.

Qualifizierung des Gesamtvorgangs

Im Grundsatz gilt jedoch, dass Ausschreibungspflicht besteht, wenn der Gesamtvorgang von Gesellschaftsgründung und Auftragsübertragung eine Beschaffung darstellt<sup>88)</sup>. Hinweise auf das Vorliegen eines Gesamtvorgangs sind der wirtschaftliche, zeitliche oder rechtliche Zusammenhang zwischen Auftragserteilung und Gesellschaftsgründung.

84) BGE 125 I 209.

85) Clerc, in: Tercier/Bovez (Hrsg.), *Droit de la concurrence*, Genf/Basel/München 2002, Art. 5 N 49.

86) BoeB (SR 172.056.1)

87) Entscheid BRK vom 3. September 1999 (VPB 64.30).

88) Schimanek, *Die Ausschreibungspflicht von Privatisierungen* in: NZBau 6/2005, S. 306.

#### 5.4 Qualifikation von In-house Geschäfte

Eine Ausnahme von der Ausschreibungspflicht ergibt sich schliesslich aus der vom EuGH entwickelten Rechtsfigur der In-House-Geschäfte. Dieser Begriff umschreibt im engeren Sinne Vorgänge, bei denen ein öffentlicher Auftraggeber einen Auftrag an eine seiner Dienststellen erteilt, die über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt. Diese Übertragungen gelten dem Grundsatz nach von vornherein nicht als vergaberechtlich relevant, da es sich um rein verwaltungsinterne Vorgänge handelt, welche nicht dem Wettbewerb unterliegen. Die Vergabe von öffentlichen Aufgaben im Zusammenhang mit Mobility Pricing an die EZV beispielsweise wäre als In-house Geschäft im engeren Sinn zu qualifizieren.

Im weiteren Sinne werden zu den In-House-Geschäften auch bestimmte Situationen gezählt, in denen öffentliche Auftraggeber mit von ihnen kontrollierten Gesellschaften, die über eigene Rechtspersönlichkeit verfügen, Verträge abschliessen. Die Reglementierungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens beziehen sich nur auf Geschäfte, die von einer ausschreibenden Stelle der öffentlichen Hand an eine sich von dieser unterscheidende Firma oder Körperschaft vergeben werden. Ausschlaggebend für die Anwendung des Vergaberechts sind aber nicht nur rein formale Gesichtspunkte, sondern auch eine wertende Betrachtungsweise. Selbst wenn nämlich beide Partner eines Rechtsgeschäfts der Form nach jeweils eigene Rechtspersönlichkeiten haben, kann die zwischen ihnen durchgeführte Transaktion gleichwohl ausnahmsweise einem hausinternen Geschäft gleichgestellt werden.

In-House-Geschäfte im weiteren Sinn

Gemäss dem EuGH sind dabei zwei Voraussetzungen gleichzeitig zu erfüllen:

Teckal-Kriterien

- erstens muss die auftraggebende Stelle der öffentlichen Hand über die Auftragnehmerin eine tatsächliche Kontrolle – ähnlich der über ein interne Abteilung – ausüben;
- zweitens muss diese Auftragnehmerin ihre Tätigkeit im Wesentlichen zugunsten derjenigen Stelle der öffentlichen Hand ausüben, welche sie kontrolliert<sup>89)</sup>.

In seinem Entscheid "Stadt Halle" sah sich dann der EuGH veranlasst, das erste dieser "Teckal-Kriterien" dahingehend zu präzisieren, dass bei jeglicher Beteiligung von Privaten, selbst im Fall einer blossen Minderheitsbeteiligung, eine Kontrolle ähnlich wie über eigene Dienststellen ausgeschlossen ist<sup>90)</sup>.

#### 5.5 Fazit in Bezug auf die Auslagerung von Mobility Pricing Aufgaben

---

89) EuGH "Teckal" C-107/98

90) EuGH "Stadt Halle" C-26/03

Zusammenfassend kann zur Ausschreibungspflicht in Bezug auf eine Mobility Pricing Betreiberin folgendes festgehalten werden:

- Wird die Betreiberin mittels Monopol- oder Sondernutzungskonzession verpflichtet und berechtigt, so stellt dies keinen beschaffungsrechtlich relevanten Vorgang dar.
- Die Wahl einer Partnerin zur Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Unternehmung ist insofern ausschreibungspflichtig, als dass diese Gründung in Erfüllung einer staatlichen Aufgabe erfolgt oder die Beteiligung des Gemeinwesens 50% übersteigt.
- Stellt die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Unternehmung mit der Übertragung eines ausschreibungspflichtigen Auftrages einen Gesamtvorgang dar, so haben beide Geschäfte als ausschreibungspflichtig zu gelten.
- Die Auslagerung des Betriebs von Mobility Pricing an eine interne Verwaltungsstelle ohne eigene Rechtspersönlichkeit untersteht nicht dem Vergaberecht.

## 6 Datenschutzrecht

### 6.1 Rechtsquellen des Datenschutzrechtes

Verfassungsmässige Grundlagen

Der datenschutzrechtliche Persönlichkeitsschutz findet seine Verfassungsmässigen Grundlagen vor allem in den Grundrechten der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) und auf Schutz der Privatsphäre (insbesondere Art. 13 Abs. 2 BV) sowie in Art. 8 EMRK. Gemäss der dazu entwickelten Rechtsprechung und Lehre kommt dem Einzelnen der Anspruch zu, grundsätzlich selbst darüber zu bestimmen, wer wann und zu welchem Zweck ihn betreffende persönliche Informationen erlangen, verarbeiten und nutzen kann; insbesondere bezüglich bereits angelegter Datensammlungen mit personenbezogenen Daten hat die betroffene Person einen Anspruch auf Einsicht sowie Berichtigung im Falle von Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der Daten<sup>91)92)</sup>.

Bundesgesetz über den Datenschutz

Diese Grundsätze übernimmt auch das Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 und gilt für die Bearbeitung von Personendaten sowohl durch private Personen, als auch die Bundesverwaltung. Eingehend regelt das Gesetz die Datenbearbeitung der Bundesverwaltung und anderer Bundesorgane. Das Gesetz regelt im öffentlich-rechtlichen Abschnitt die Datenbearbeitung in der gesamten Bundesverwaltung sowie bei Personen

91) Jörg Paul Müller, a.a.O, S. 44 ff.

92) Schweizer/ Kradolfer/ Sutter, Das Verhältnis von Datenschutzrechtlichen Persönlichkeitsrechten, Verfahrensgerechtigkeit und Amtsöffentlichkeit in: Bruno Baeriswyl / Beat Rudin (Hrsg), Perspektive Datenschutz, Zürich, 2002, S. 236 f.

und Organisationen, die mit öffentlichen Aufgaben des Bundes betraut sind. Es legt die datenschutzrechtliche Verantwortung fest und bestimmt, welche Rechtsgrundlagen für verschiedene Bearbeitungen nötig sind. Es gibt den Bundesorganen Anweisungen für die Beschaffung und die Bekanntgabe von Personendaten und für weitere Formen der Datenbearbeitung.

Für den Datenschutz im kantonalen öffentlichen Bereich sind die Kantone aufgrund ihrer verfassungsrechtlich garantierten Organisationsautonomie selbst zuständig. Nach kantonalem Verfassungs- und Gesetzesrecht entscheidet sich auch, wie weit die kantonale Datenschutzordnung für die kommunalen Verwaltungen gelten soll. Der Bund hingegen kann für kantonale oder kommunale Verwaltungen nur bereichsspezifische Datenschutzvorschriften erlassen, soweit ihm eine Gesetzgebungskompetenz in der Sache selbst zusteht und der Vollzug den Kantonen übertragen wird (z. B. bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten, Art. 69 BV). Er hat dabei jedoch auf das kantonale Organisationsrecht Rücksicht zu nehmen<sup>93</sup>.

Kantonale Datenschutzgesetze

Zu den Daten, welche von den Strassenbenützern im Rahmen von Mobility Pricing erhoben werden zählen neben den Angaben über das Fahrzeug- und den Fahrzeughalter in bestimmten Fällen zudem Angaben über die Zahlungsmittel (beispielsweise die Kreditkartennummer). Daneben werden zu diesen Personendaten aufgrund der zentralen Erfassung Zeitpunkt, Dauer der Benützung, Aufenthalt in einer bestimmten Zone/Region, usw. erfasst. Alle diese Daten zählen zu den Personendaten, deren Bearbeitung der Gesetzgebung über den Datenschutz unterstellt ist. Grundsätzlich kann dabei festgehalten werden, dass die Bundesbehörden, an das Datenschutzgesetz des Bundes, sowie die kantonalen Behörden, welche mit der Bearbeitung dieser Daten betraut sind, an die kantonalen Datenschutzgesetze gebunden sind. Die Bearbeitung von solchen Daten durch (private) Dritte bedarf einer zusätzlichen gesetzlichen Grundlage.

Bindung der Behörden an die Datenschutzgesetze

### 6.3 Die Veröffentlichung von Fahrzeughalterdaten

Gemäss Art. 104 Abs. 5 SVG haben die Kantone, wenn ein zureichendes Interesse glaubhaft gemacht wird, die Namen von Fahrzeughaltern und ihre Versicherer bekannt zu geben. Das Verzeichnis der Namen der Fahrzeughalter kann veröffentlicht werden. Infolge der Praxis einiger Kantone das Motorfahrzeugverzeichnis zu veröffentlichen, hat die eidgenössische Datenschutzkommission am 22. Mai 2003 einen wichtigen Grundsatzentscheid im Bereich Sperrung von Personendaten in kantonalen Veröffentlichungen gefällt. Die EDSK hielt in ihrem Entscheid fest, dass das Bundesrecht die Kantone zur Veröffentlichung von Personendaten von Fahrzeug-

Entscheid der EDSK

halter ermächtigt aber nicht zwingt. Die Kantone müssen für sich ein vollständiges Register der Fahrzeughalter führen, sie sind jedoch keineswegs verpflichtet, dieses vollständig zu veröffentlichen. Ebenso wenig besteht ein Anspruch Dritter auf die Veröffentlichung einer vollständigen Liste von Fahrzeughaltern. Deshalb genügt es, wenn eine Person glaubhaft macht, dass sie sich einem Risiko oder dem Ungemach der Neugierde nicht ausgesetzt sehen will. Die kantonalen Strassenverkehrsämter müssen diesen Entscheid bei ihrer Praxis berücksichtigen und Sperrungsgesuche von betroffenen Personen behandeln, sofern diese eine Einschränkung ihrer Privatsphäre und ihrer Bewegungsfreiheit geltend machen.

---

93) Botschaft zum Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1), S. 426 (BBl 1988 II 413).

## **A2 Relevante Verfassungsbestimmungen**

### **Art. 82 Strassenverkehr**

<sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über den Strassenverkehr.

<sup>2</sup> Er übt die Oberaufsicht über die Strassen von gesamtschweizerischer Bedeutung aus; er kann bestimmen, welche Durchgangsstrassen für den Verkehr offen bleiben müssen.

<sup>3</sup> Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen.

### **Art. 83 Nationalstrassen**

<sup>1</sup> Der Bund stellt die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen und deren Benutzbarkeit sicher.

<sup>2</sup> Die Kantone bauen und unterhalten die Nationalstrassen nach den Vorschriften und unter der Oberaufsicht des Bundes.

<sup>3</sup> Bund und Kantone tragen die Kosten der Nationalstrassen gemeinsam. Der Kostenanteil der einzelnen Kantone richtet sich nach ihrer Belastung durch die Nationalstrassen, nach ihrem Interesse an diesen Strassen und nach ihrer Finanzkraft.

### **Art. 84 Alpenquerender Transitverkehr**

<sup>1</sup> Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. Er begrenzt die Belastungen durch den Transitverkehr auf ein Mass, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie ihre Lebensräume nicht schädlich ist.

<sup>2</sup> Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene. Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn sie unumgänglich sind. Sie müssen durch ein Gesetz näher bestimmt werden.

<sup>3</sup> Die Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden. Von dieser Beschränkung ausgenommen sind Umfahrungsstrassen, die Ortschaften vom Durchgangsverkehr entlasten.

**Art. 85 Schwerverkehrsabgabe**

<sup>1</sup> Der Bund kann auf dem Schwerverkehr eine leistungs- oder verbrauchsabhängige Abgabe erheben, soweit der Schwerverkehr der Allgemeinheit Kosten verursacht, die nicht durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckt sind.

<sup>2</sup> Der Reinertrag der Abgabe wird zur Deckung von Kosten verwendet, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen.

<sup>3</sup> Die Kantone werden am Reinertrag beteiligt. Bei der Bemessung der Anteile sind die besonderen Auswirkungen der Abgabe in Berg- und Randgebieten zu berücksichtigen.

**Art. 86 Verbrauchssteuer auf Treibstoffen und übrige Verkehrsabgaben**

<sup>1</sup> Der Bund kann auf Treibstoffen eine Verbrauchssteuer erheben.

<sup>2</sup> Er erhebt eine Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen durch Motorfahrzeuge und Anhänger, die nicht der Schwerverkehrsabgabe unterstehen.

<sup>3</sup> Er verwendet die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen sowie den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe für folgende Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

- a. die Errichtung, den Unterhalt und den Betrieb von Nationalstrassen;
- b. Massnahmen zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transports begleiteter Motorfahrzeuge sowie zur Trennung des Verkehrs;
- c. Beiträge an die Errichtung von Hauptstrassen;
- d. Beiträge an Schutzbauten gegen Naturgewalten und an Massnahmen des Umwelt- und Landschaftsschutzes, die der Strassenverkehr nötig macht;
- e. allgemeine Beiträge an die kantonalen Kosten für Strassen, die dem Motorfahrzeugverkehr geöffnet sind, und an den Finanzausgleich im Strassenwesen;
- f. Beiträge an Kantone ohne Nationalstrassen und an Kantone mit Alpenstrassen, die dem internationalen Verkehr dienen.

<sup>4</sup> Reichen diese Mittel nicht aus, so erhebt der Bund einen Zuschlag zur Verbrauchssteuer.



**Art. 87 Eisenbahnen und weitere Verkehrsträger**

Die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr, die Seilbahnen, die Schifffahrt sowie über die Luft- und Raumfahrt ist Sache des Bundes.

**Art. 88 Fuss- und Wanderwege**

<sup>1</sup> Der Bund legt Grundsätze über Fuss- und Wanderwegnetze fest.

<sup>2</sup> Er kann Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung solcher Netze unterstützen und koordinieren.

<sup>3</sup> Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf Fuss- und Wanderwegnetze und ersetzt Wege, die er aufheben muss.



## A3 Erlasse des materiellen Verkehrsrechts

Folgende Auflistung gibt die wichtigsten Erlasse des Bundes im Rahmen des nominalen Verkehrsrechts wider. Die Zahlen beziehen sich auf die offiziellen Nummern der Systematischen Rechtssammlung des Bundes.

### *Allgemeine Bestimmungen*

- 741.01 Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG)
- 741.011 Bundesratsbeschluss vom 2. Juli 1975 über die Inkraftsetzung von geänderten Bestimmungen des Strassenverkehrsgesetzes
- 741.03 Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970 (OBG)
- 741.031 Ordnungsbussenverordnung (OBV) vom 4. März 1996
- 741.091 Verordnung vom 19. Juni 1995 über Gebühren des Bundesamtes für Strassen (Gebührenverordnung ASTRA)

### *Verkehrsregeln*

- 741.11 Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV)
- 741.13 Verordnung der Bundesversammlung vom 21. März 2003 über Blutalkoholgrenzwerte im Strassenverkehr
- 741.2 Signalisation
- 741.21 Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV)
- 741.211.5 Verordnung des UVEK vom 4. August 2003 über die auf Strassensignalisationen und auf Strassenreklamen für Tankstellen anwendbaren Normen
- 741.213.3 Verordnung vom 28. September 2001 über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen
- 741.272 Durchgangsstrassenverordnung vom 18. Dezember 1991

### *Haftplicht und Versicherung*

- 741.31 Verkehrsversicherungsverordnung vom 20. November 1959 (VVV)

### *Bau und Ausrüstung der Fahrzeuge*

- 741.41 Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS)
- 741.412 Verordnung vom 19. Juni 1995 über technische Anforderungen an Transportmotorwagen und deren Anhänger (TAFV 1)

- 741.413 Verordnung vom 19. Juni 1995 über technische Anforderungen an landwirtschaftliche Traktoren und deren Anhänger (TAFV 2)
- 741.414 Verordnung vom 2. September 1998 über technische Anforderungen an Motorräder, Leicht-, Klein- und dreirädrige Motorfahrzeuge (TAFV 3)
- 741.435.1 Verordnung vom 22. Oktober 1986 über die Abgasemissionen leichter Motorwagen (FAV 1)
- 741.435.3 Verordnung vom 22. Oktober 1986 über die Abgasemissionen von Motorrädern (FAV 3)
- 741.435.4 Verordnung vom 22. Oktober 1986 über die Abgasemissionen von Motorfahrrädern (FAV 4)
- 741.437 Verordnung des UVEK vom 21. August 2002 über Wartung und Nachkontrolle von Motorwagen betreffend Abgas- und Rauchemissionen

#### *Zulassung zum Verkehr*

- 741.51 Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung, VZV)
- 741.511 Verordnung vom 19. Juni 1995 über die Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen (TGV)
- 741.53 Verordnung vom 23. August 2000 über das Fahrberechtigungsregister
- 741.55 Verordnung vom 18. Oktober 2000 über das automatisierte Administrativmassnahmen-Register (ADMAS-Register-Verordnung)
- 741.56 Verordnung vom 3. September 2003 über das automatisierte Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister (MOFIS-Register-Verordnung)
- 741.583 Bundesratsbeschluss vom 12. April 1935 betreffend den im Abkommen vom 30. März 1931 über die Besteuerung der ausländischen Kraftfahrzeuge vorgesehenen internationalen Steuerausweis

#### *Transporte*

- 741.618 Verordnung vom 6. Oktober 1986 zur Durchführung des Übereinkommens über die Personenbeförderung im grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen (ASOR)
- 741.621 Verordnung vom 29. November 2002 über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Strasse (SDR)
- 741.622 Verordnung vom 15. Juni 2001 über Gefahrgutbeauftragte für die Beförderung gefährlicher Güter auf Strasse, Schiene und Gewässern (Gefahrgutbeauftragtenverordnung, GGBV)

- 741.631 Verordnung vom 20. September 2002 über den S-Verkehr (VSV)
- 741.694.541 Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Kontingentierung des unechten Dreiländerverkehrs (Gütertransport) für in Italien immatrikulierte schwere Motorfahrzeuge

#### *Abgaben*

- 641.81 Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabengesetz, SVAG)
- 641.811 Verordnung vom 6. März 2000 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabeverordnung, SVAV)
- 641.811.22 Verordnung vom 1. September 2000 über die Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe für Transporte im Vor- und Nachlauf des unbegleiteten kombinierten Verkehrs
- 641.811.31 Verordnung vom 16. Oktober 2000 über die Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe für Rohholztransporte
- 641.811.911 Verordnung des EFD vom 5. Mai 2000 über die Entschädigung der kantonalen Behörden für den Vollzug der Schwerverkehrsabgabe
- 641.811.912 Verordnung des EFD vom 5. Mai 2000 über die Entschädigung der Zollverwaltung für den Vollzug der Schwerverkehrsabgabe Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen (Nationalstrassenabgabe-Verordnung, NSAV)
- 741.724 Verordnung vom 7. November 1994 über die Aufwandentschädigung für den Verkauf der "Autobahn-Vignette" zur Benützung der Nationalstrassen

#### *Unfallverhütung*

- 741.81 Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 über einen Beitrag für die Unfallverhütung im Strassenverkehr (Unfallverhütungsbeitragsgesetz)
- 741.811 Verordnung vom 13. Dezember 1976 über einen Beitrag für die Unfallverhütung im Strassenverkehr
- 741.816 Reglement vom 5. Dezember 1989 über die Verwendung der Mittel des Fonds für Verkehrssicherheit
- 741.817 Reglement vom 9. Juni 2004 über die Organisation des Fonds für Verkehrssicherheit



## Literaturverzeichnis

Aubert J.F. / Eichenberger K. / Müller J.P. / Rhinow R. / Schindler D. (Hrsg.),  
Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenos-  
senschaft, 1995

Baeriswyl B. / Rudin B. (Hrsg.), Perspective Datenschutz, Zürich, 2002

Blumenstein E / Locher P., System des Steuerrechts, 5. Auflage, Zürich,  
Schulthess, 1995

Coroama V., The Smart Technograph - Individual Accounting of Traffic  
Costs and its Implications, Zürich 2006

Ehrenzeller B. / Mastronardi P./ Schweizer R. / Vallender K. (Hrsg.), Die  
schweizerische Bundesverfassung- Kommentar, Zürich, 2002

Häfelin U. / Haller W., Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Aufl., Zürich,  
Schulthess, 2001

Häfelin U. / Müller G., Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich,  
Schulthess, 2002

Kappeler T., Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen umweltpolitisch  
motivierter Lenkungsabgaben, Zürich 2000

Koch R. A., Das Strassenrecht des Kantons Zürich (Strassenpolizeirecht),  
Diss., Zürich 1997

Lendi M. / Scherler S., Einführung in das Verkehrsrecht (Skript), Zürich,  
ETHZ, 2006

Lendi M., Verkehr und Recht, Zürich, 1998

Maurer-Lambrou U. / Vogt N. P. (Hrsg.), Basler Kommentar Datenschutzge-  
setz, 2. Aufl., Basel, 2006

Müller J. P., Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern, 1999

Ramseyer A., Historische Entwicklung und aktuelle Lage des Rechts der Strassengebühren, in: ZBl 1992, S. 289 ff.

Rapp M., Technische Aspekte des Road Pricing, Manuskript für SIA-Zeitschrift tec21

Schmid N., Strafprozessrecht, eine Einführung auf der Grundlage des Strafprozessrechts des Kantons Zürich und des Bundes, Zürich 2004

Trechsel S., Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkommentar, 2. Aufl., Schulthess, Zürich, 1997

Tschannen P. / Zimmerli U. / Kiener R., Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern, Stämpfli, 2000



## Abkürzungsverzeichnis

AGR	(Europäisches Übereinkommen über die Hauptstrassen des internationalen Verkehrs)
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BB	Bundesbeschluss
BG	Bundesgesetz
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts, Amtliche Sammlung (Lausanne)
BRK	Eidgenössische Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
BWG	Bundesamt für Wasser und Geologie
EDSK	Eidgenössische Datenschutzkommission
EETS	European Electronic Toll Collection System
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag über die Gründung der europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention) vom 4. November 1950 (SR 0.101)

EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IRSG	Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen
Kfz	Kraftfahrzeug
KV	Kantonsverfassung
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats
LSVA	leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
MOFIS	Automatisiertes Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister
MRA	Mutual Recognition Agreement
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs and der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NSA	Nationalstrassenabgabe
NSAV	Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen (SR 741.72)
OBG	Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970 (SR 741.03)
OBU	On-Board Units
OBV	Ordnungsbussenverordnung vom 4. März 1996 (SR 741.031)
OZD	Oberzolldirektion
PPP	Private Public Partnership
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700)
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010.1)
SBB	Schweizerische Bundesbahnen

---

SchKG	Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SR 281.1)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSV	Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
SVAG	Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SR 641.81)
SVAV	Verordnung vom 6. März 2000 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SR 641.811)
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)
TBT	General Agreement on Technical Barriers to Trade (Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen; oft auch Abkommen über die technischen Handelshemmnisse genannt)
TG	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über den Transport im öffentlichen Verkehr (SR 742.40)
TU	Transportunternehmung
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VRV	Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (SR 741.11)
VSS	Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute
VStrR	Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (SR 331.0)
VTS	Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (SR 741.41)
VZV	Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (SR 741.51)
WTO	Welthandelsorganisation (World Trade Organization)
ZVV	Zürcher Verkehrsverbund

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Kompetenzverteilung bei den Mobility Pricing Szenarien

Abbildung 2: Organisatorische Handlungsfelder

Abbildung 3: Umsetzung Objektmodell

Abbildung 4: Umsetzung Zonenmodell

Abbildung 5: Änderungsbedarf beim Netzmodell

Abbildung 6: Änderungsbedarf beim ZSZ-Modell

Abbildung 7: Änderungsbedarf beim Gebietsmodell