

Beschluss Nr. 124/2019

Schwyz, 19. Februar 2019 / ju

Änderung des Gesetzes über die Motorfahrzeugabgaben

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Das Gesetz über die Motorfahrzeugabgaben vom 20. April 2011 (MfzAG, SRSZ 782.300) wurde in der Volksabstimmung vom 27. November 2011 mit 25 700 Ja gegen 17 009 Nein (Abl 2011 2503) angenommen und trat am 1. Januar 2012 in Kraft. Da sich das MfzAG in der Praxis bewährt hat, bedarf es keiner grundlegenden Überarbeitung. Weil aber der Saldo der Strassenrechnung in den letzten zehn Jahren durchschnittlich um 15 Mio. Franken pro Jahr angestiegen ist und das Strassenbauguthaben per Ende 2017 einen Saldo von rund 152 Mio. Franken auswies, wurden verschiedene Massnahmen beschlossen, mit denen das Strassenbauguthaben reduziert werden kann. Lediglich eine dieser Massnahmen bedarf einer Gesetzesanpassung, nämlich die Senkung der Motorfahrzeugsteuer. Die Steuerbemessung wird im dritten Titel des MfzAG geregelt. Diese Bestimmungen sind nun anzupassen.

2. Ausgangslage

2.1 Massnahmen

Da das Guthaben in der spezialfinanzierten Strassenkasse seit Jahren stetig grösser wurde, veranlasste der Vorsteher des Baudepartementes im September 2016, dass Massnahmen ausgearbeitet und geprüft wurden, mit denen dieser Entwicklung entgegengewirkt werden kann (insbesondere auch die Senkung der Motorfahrzeugsteuer). In der Folge zeigten zwei Arbeitsgruppen verschiedene Massnahmen auf. Der Regierungsrat hat sich zu allen Massnahmen geäussert, einige hat er verworfen, andere sollen umgesetzt werden.

Folgende Massnahmen wurden vom Regierungsrat verworfen, weil die spezialfinanzierte Strassenkasse nicht für sachfremde Themen verwendet werden darf:

- Querfinanzierung der Verkehrspolizei;
- Querfinanzierung des öffentlichen Verkehrs;
- Querfinanzierung von Fahrradwegen ausserhalb des Kantonsstrassennetzes;
- Neuregelung der Aufgabenteilung im Bereich Langsamverkehr;
- neue Regelung der Kostenbeteiligung an die Erschliessung von Entwicklungsschwerpunkten.

Auch die Einführung eines Öko-Rabatts hat der Regierungsrat verworfen. Zum einen, weil die Motorfahrzeugabgaben hauptsächlich dazu dienen, den Bau und den Unterhalt der Kantonsstrassen zu finanzieren und energieeffiziente Fahrzeuge gleich viel Strassenraum beanspruchen wie herkömmliche Diesel oder Benziner. Zum anderen aber auch wegen der unsicheren Zukunft der Energieetikette, den bekannten Problemen bei den Messungen des CO₂-Ausstosses und nicht berücksichtigten Emissionen bei der Herstellung von Elektroautos, insbesondere deren Batterien.

Folgende Massnahmen wurden vom Regierungsrat beschlossen:

- konsequente Umsetzung der internen Verrechnungen gemäss § 23 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 20. November 2013 (FHG, SRSZ 144.110);
- interne Verrechnung des Personalaufwands des Amtes für Wald und Naturgefahren für die Koordination des Fahrradverkehrs (Fr. 50 000.-- pro Jahr) zwischen dem Tiefbauamt und dem Amt für Wald und Naturgefahren;
- Finanzierung von neuen Zubringerstrassen zu Nationalstrassen (vgl. dazu Pt. 2.1);
- Finanzierung des Normaufwands Strassenwesen (vgl. dazu Pt. 2.2);
- Senkung der Motorfahrzeugsteuer.

Bei sämtlichen beschlossenen Massnahmen wird berücksichtigt, dass die spezialfinanzierte Strassenkasse nicht für sachfremde Themen verwendet wird. Mit den beschlossenen Massnahmen wird auch dem Äquivalenzprinzip Rechnung getragen. Zudem wird berücksichtigt, dass keine Steuern auf Vorrat erhoben werden sollen. Von den vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen ist einzig für die Senkung der Motorfahrzeugsteuer eine Gesetzesänderung notwendig. Alle anderen Massnahmen können ohne Gesetzesänderung umgesetzt werden.

2.2 Finanzierung von neuen Zubringerstrassen zu Nationalstrassen

Da seit dem Autobahnbau und dem Inkrafttreten des Strassengesetzes vom 15. September 1999 (StraG, SRSZ 442.110) keine neuen Autobahnanschlüsse und auch keine neuen Autobahnzubringer mehr gebaut wurden, war zu prüfen, welche gesetzlichen Grundlagen bei neu zu bauenden Zubringerstrassen zur Anwendung kommen und ob der Kanton für die Erstellung und Finanzierung zuständig ist. Die Finanzierung von Zubringerstrassen zu Nationalstrassen ist im StraG geregelt. Die Finanzierung hat vollumfänglich über die Strassenrechnung zu erfolgen.

2.3 Finanzierung des Normaufwands Strassenwesen

Gestützt auf §§ 59 ff. des StraG werden den Gemeinden und Bezirken aus der Strassenrechnung pro Jahr Beiträge im Umfang von rund 2.9 Mio. Franken an deren Verbindungsstrassen ausgerichtet (vgl. hierzu Ziff. 6.2, S. 6). Zudem richtet der Kanton jenen Gemeinden jährlich einen Beitrag zweckungebunden als Normaufwandausgleich aus, deren Normaufwand den Normertrag in der Laufenden Rechnung übersteigt und welcher der Differenz zwischen Normaufwand und Normertrag entspricht (§ 14 Abs. 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001, SRSZ 154.100). Im Rahmen des vertikalen Normaufwandausgleichs werden den Bezirken und Gemeinden jährlich rund 2 Mio. Franken zur Abgeltung des Betriebs und Unterhalts der Bezirk- und Gemeindestrassen (rund Fr. 80.-- pro Kilometer Strasse) zulasten der allgemeinen Staatskasse ausgerichtet. Künftig soll der Normaufwand Strassenwesen im innerkantonalen Finanzausgleich der Strassenrechnung belastet werden (interne Verrechnung zwischen dem Amt für Finanzen und dem Tiefbauamt).

Der Kantonsbeitrag an den Normaufwandausgleich im innerkantonalen Finanzausgleich beträgt zurzeit 25 Mio. Franken. Der Betrag von rund 2 Mio. Franken an die Bezirks- und Gemeindestrassen entspricht einem Anteil von rund 7.5%. In der Vergangenheit schwankte der kantonale Beitrag an den Finanzausgleich zwischen 15 Mio. und fast 30 Mio. Franken. Bei einem Anteil von 7.5% würde der Übertrag von der Strassenrechnung in die ordentliche Staatsrechnung zwischen 1.125 Mio. bis 2.25 Mio. Franken betragen. Der Normaufwand Strassenwesen kann ohne Revision des Strassengesetzes aus der Strassenrechnung finanziert werden.

2.4 Postulate

Im Zusammenhang mit der Motorfahrzeugsteuer gingen zwei Postulate ein. Am 19. Oktober 2017 reichten die Kantonsräte Max Helbling und Paul Fischlin das Postulat P 10/17 ein. Darin wurde der Regierungsrat eingeladen zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Motorfahrzeugabgaben rasch und verantwortungsvoll gesenkt werden können. Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat mit Beschluss Nr. 958 vom 12. Dezember 2017, das Postulat erheblich zu erklären. Diesem Antrag hat der Kantonsrat an der Sitzung vom 14. März 2018 entsprochen. Ferner reichten die Kantonsräte Dr. Rudolf Bopp und Dr. Dominik Zehnder am 6. November 2017 das Postulat P 11/17 ein, mit dem der Regierungsrat ersucht wurde, eine zeitlich befristete Reduktion der Abgabe emissionsärmerer Personenwagen (z.B. Hybrid-, Elektro-, Brennstoffzellen- und weitere Antriebe) zu prüfen. Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat mit Beschluss Nr. 308 vom 24. April 2018, das Postulat nicht erheblich zu erklären. Diesem Antrag hat der Kantonsrat an der Sitzung vom 28. Juni 2018 entsprochen.

3. Revisionsziele und Grundzüge der Vorlage

Das Ziel der Revision besteht darin, das Strassenbauguthaben auf eine angemessene Höhe zu reduzieren und künftig nicht mehr unverhältnismässig anwachsen zu lassen. Dieses Ziel kann mit den vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen erreicht werden. Einzig für die Senkung der Motorfahrzeugsteuer ist eine Gesetzesanpassung notwendig. Daher ist das MfzAG entsprechend zu revidieren. Mit Blick auf die langfristige Planrechnung, die jährlichen Einnahmen und Ausgaben sowie den Saldo der Strassenkasse ist eine Senkung der Motorfahrzeugsteuer um 25% angemessen. Wenn man die Steuern der drei meistverkauften Motorfahrzeuge je Fahrzeugkategorie in der Schweiz miteinander vergleicht, wären die Motorfahrzeugsteuern im Kanton Schwyz danach knapp unter dem schweizerischen Durchschnitt.

Im Rahmen der Teilrevision ist zudem die nicht gerechtfertigte ungleiche Besteuerung von Lastwagen, Anhängerzügen und Sattelschleppern zu korrigieren. Ferner ist die Indexbasis des Landesindex für Konsumentenpreise zu aktualisieren. Da bis anhin noch keine Bestimmung zur Verjährung vorhanden war, ist eine entsprechende Bestimmung einzufügen. Zudem können redaktionelle Anpassungen vorgenommen werden.

4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Insgesamt gingen 32 Stellungnahmen ein (37 Eingaben, davon fünf Verzichte). Zum Kern der Gesetzesänderung – der Senkung der Motorfahrzeugsteuer – zeigte sich folgendes Bild:

- Zwei Drittel stimmen einer Senkung der Motorfahrzeugabgabe zu, nämlich vier Parteien (CVP, FDP, SP, SVP), zehn Gemeinden (Arth, Feusisberg, Galgenen, Ingenbohl, Lachen, Morschach, Oberiberg, Rothenthurm, Unteriberg, Wollerau), zwei Bezirke (Einsiedeln, March), drei Verbände (ASTAG, TCS, VCS) und eine Privatperson. Die SP beantragt eine Senkung von lediglich 10%, die ASTAG eine Senkung von 30%. Feusisberg begrüsst eine Reduktion um 25%,

möchte aber, dass die Reduktion aufgeteilt wird (50% für eine generelle Senkung der Motorfahrzeugstern und 50% für die Förderung der Elektromobilität bzw. alternativen Antriebsystemen). Die FDP ist der Ansicht, dass alle Kategorien mindestens unter dem schweizerischen Mittelwert liegen müssten.

- Ein Drittel lehnt eine Senkung der Motorfahrzeugabgabe ab, nämlich eine Partei (GLP) und neun Gemeinden (Freienbach, Innerthal, Muotathal, Reichenburg, Schübelbach, Schwyz, Tuggen, Wangen und Vorderthal, letztere stimmt der Revision im Grundsatz explizit zu, beantragt aber den Steuerindex in § 9a Bst. b bei 0.95 Punkten zu belassen). Die ablehnende Minderheit lässt sich in zwei Lager mit gegensätzlichen Anliegen aufteilen. Das grössere Lager ist gegen eine Senkung, weil mehr Grossprojekte umgesetzt werden sollen (Innerthal, Muotathal, Reichenburg, Schübelbach, Schwyz, Tuggen, Wangen, Vorderthal), das kleinere, weil bei der Motorfahrzeugabgabe vermehrt ökologische Überlegungen einfließen sollen (GLP, Freienbach).
- Zwei Eingaben äusserten sich nicht eindeutig zur Senkung der Motorfahrzeugabgabe bzw. brachten andere Anliegen vor (Privatperson, ACS).

Einige Vernehmlassungsteilnehmer beantragen eine Reduktion der Verkehrssteuer für Veteranenfahrzeuge, weil diese weniger genutzt werden können. Da auch andere Führer- bzw. Fahrzeuggruppen die Strassen wenig nutzen, ist von einer Reduktion abzusehen (ein anderer Antrag lautet denn auch darauf, dass eine Reduktion für Wenigfahrende einzuführen sei).

Im Zusammenhang mit den Kantonsbeiträgen an die Verbindungsstrassen (§§ 59 ff. StraG) äussern einige Vernehmlassungsteilnehmer die Befürchtung, dass die jährlichen Kantonsbeiträge an Verbindungsstrassen bei einer Steuersenkung nicht mehr im selben Umfang gewährleistet werden könnten, einige beantragten eine Änderung bzw. Streichung von § 60 StraG. Wie weiter unten erläutert wird (Ziff. 6.2, S. 6), sind die Kantonsbeiträge an die Verbindungsstrassen auch bei einer Senkung der Steuer um 25 % gewährleistet (vgl. hierzu Ziff. 6.2 S. 6). Im Übrigen ist § 60 StraG nicht Gegenstand der vorliegenden Gesetzesrevision.

Einige vorgebrachte Anliegen betreffen die vorliegende Gesetzesrevision nicht bzw. nur indirekt (so wird z.B. beantragt, dass das Kantonsstrassennetz überprüft und gewisse Verbindungsstrassen ins Kantonsstrassennetz übernommen werden sollen oder dass die LSV-Beiträge für den Bau und Unterhalt von Fahrradwegen ausserhalb des Kantonsstrassennetzes zur Realisierung von Massnahmen zur verbesserten Verkehrsführung im Zusammenhang mit dem öV bzw. Langsamverkehr und zur Reduktion der Lärmbelastung verwendet werden). Im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision kann nicht auf alle diese Anliegen eingegangen werden. Dasselbe gilt für die Äusserungen zu den vom Regierungsrat beschlossenen und verworfenen Massnahmen. Da diese Massnahmen in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen, ist darauf im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision nicht näher einzugehen.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Um die oben (Ziff. 3, S. 3) erwähnten Änderungen umzusetzen, ist das MfzAG wie folgt anzupassen:

§ 5 und § 7 Abs. 2

Da in § 1 erwähnt wird, dass sich sämtliche Personenbezeichnungen gleichermassen auf Frauen und Männer beziehen, ist die weibliche Personenbezeichnung in § 5 und § 7 Abs. 2 zu streichen.

§ 9 Abs. 1 Bst. b Besteuerung nach Leistung über Gesamtgewicht

Um die Steuer für Motorfahrzeuge, die nach Leistung über Gesamtgewicht besteuert werden, zu senken, ist der Steuerindex zu reduzieren. Dieser beträgt aktuell 9.50 Punkte (§ 9 Abs. 1 Bst. b MfzAG). Der Kantonsrat wäre ermächtigt, den Steuerindex des MfzAG dem Landesindex der Konsumentenpreise anzupassen, sofern sich dieser Index um mindestens 5% verändert (§ 15 Abs. 1 MfzAG). Die Steueransätze entsprechen dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise von 104.2 Punkten vom 31. Dezember 2010 (Basisindex Dezember 2005 = 100 Punkte; § 15 Abs. 2 MfzAG). Da der Landesindex der Konsumentenpreise im Mai 2018 einen Stand von 103.5 Punkten (Basisindex Dezember 2005 = 100 Punkte) aufwies, sich mithin um weniger als 5% veränderte, kann der Steuerindex nicht gestützt auf § 15 Abs. 1 MfzAG angepasst werden. Der Steuerindex gemäss § 9 Abs. 1 Bst. b MfzAG ist daher durch eine Gesetzesänderung anzupassen. Für eine Steuersenkung von 25% ist der Steuerindex auf 7.125 Punkte zu senken.

§ 9a (neu) Besteuerung nach Leistung oder nach Gesamtgewicht

Um die Steuer für Motorfahrzeuge, die nur nach Leistung oder nur nach Gesamtgewicht besteuert werden, zu senken, ist ein Steuerindex einzuführen. Dadurch können auch allfällige künftige Steueranpassungen einfacher umgesetzt werden. Die Motorfahrzeugsteuer für Fahrzeuge, die nur nach Leistung oder nur nach Gesamtgewicht besteuert werden, besteht bereits heute aus einer Grundsteuer und allenfalls weiteren Zuschlägen. Der Steuerbetrag kann für beide Fahrzeugarten mit derselben Formel berechnet werden (§ 9 Bst. a). Um die Motorfahrzeugabgabe um 25% zu senken, ist der Steuerindex auf 0.75 Punkten festzusetzen (§ 9a Bst. b).

§ 10 Grundsteuer und Zuschläge nach Leistung

Die Grundsteuer und allfällige Zuschläge bei Besteuerung nach Leistung werden in § 10 festgelegt. Die bisherigen Ansätze werden unverändert übernommen.

§ 11 Grundsteuer und Zuschläge nach Gesamtgewicht

Die Grundsteuer und allfällige Zuschläge bei der Besteuerung nach Gesamtgewicht werden in § 11 festgehalten. Da die Sonderkategorien ebenfalls nach Gesamtgewicht besteuert werden, wird deren Besteuerung neu in § 11 Abs. 2 geregelt, der bisherige § 12 MfzAG wird aufgehoben. Mit Ausnahme der Steueransätze der Sonderkategorien und der Zuschläge je weitere 500 kg Gesamtgewicht bei Fahrzeugen über 18 000 kg Gesamtgewicht (neu Fr. 30.-- statt Fr. 40.--), werden die bisherigen Ansätze übernommen. Bei der Besteuerung von Sonderkategorien sind Anpassungen notwendig, weil Lastwagen, Anhängerzüge und Sattelschlepper zurzeit ungleich besteuert werden, was nicht gerechtfertigt ist. Zurzeit beträgt die Jahressteuer für einen 5-Achser Lastwagen mit 40 t Gesamtgewicht Fr. 3760.--. Die Steuer für einen Anhängerzug mit 40 t Gesamtgewicht beläuft sich auf Fr. 2992.--, jene für einen Sattelschlepper mit 40 t Gesamtgewicht lediglich auf Fr. 2256.--. Mit den Anpassungen werden diese Steuern einander angeglichen.

§ 15 Abs. 2 Steueranpassung

Die Indexbasis des Landesindex für Konsumentenpreise sollte möglichst aktuell sein. Der Basisindex und der Stand des Landesindex der Konsumentenpreise werden daher aktualisiert.

§ 15a (neu) Verjährung

Da die Verjährung im MfzAG nicht geregelt ist, ist eine entsprechende Bestimmung einzufügen. Abs. 1 regelt die Veranlagungsverjährung, Abs. 2 die Bezugsverjährung. Gemäss Abs. 3 sind für den Beginn, den Stillstand und die Unterbrechung der Verjährung die Bestimmungen des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 (SRSZ 172.200) sinngemäss anwendbar.

§ 21 Referendum, Publikation, Inkrafttreten

Bei der Motorfahrzeugsteuer handelt es sich um eine Jahressteuer, die jeweils im Januar für das ganze Jahr erhoben wird. Eine Änderung der Steuer muss daher zwingend auf den 1. Januar in Kraft treten.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

6.1 Personelle Auswirkungen

Die Anpassungen des MfzAG haben keine personellen Auswirkungen. Auch die vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen, für die keine Gesetzesänderungen notwendig sind, können ohne personelle Änderungen umgesetzt werden.

6.2 Finanzielle Auswirkungen

Das Hauptziel der Revision ist, das Strassenbauguthaben auf eine angemessene Höhe zu reduzieren und künftig nicht mehr unverhältnismässig anwachsen zu lassen. Per 31. Dezember 2017 betrug das Strassenbauguthaben rund 152 Mio. Franken. Mit der Revision des MfzAG und den vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen soll das Strassenbauguthaben kontinuierlich abgebaut werden. Gemäss der Planrechnung „Strassenbauprogramm 2019–2033“ sollte das Strassenbauguthaben dadurch bis Ende 2033 um rund 44 Mio. Franken reduziert werden können und per 31. Dezember 2033 noch rund 107 Mio. Franken betragen.

Wie bereits erwähnt richtet der Kanton den Gemeinden und Bezirken an deren Verbindungsstrassen aus der Strassenrechnung jährlich Beiträge im Umfang von rund 2.9 Mio. Franken aus (§§ 59 ff. StraG). Gemäss § 60 Abs. 1 StraG beträgt der jährliche Beitragskredit für die Kantonsbeiträge höchstens 8% des Bruttoertrags der Motorfahrzeugabgaben ohne Sonderzuschlag. Bei einer Senkung der Motorfahrzeugsteuer wird daher der höchstmögliche Beitragskredit ebenfalls tiefer ausfallen. Da der erwirtschaftete Bruttoertrag in den letzten Jahren stetig gewachsen ist, sank der prozentuale Anteil des Kantonsbeitrags (rund 2.9 Mio. Franken) von 6.27% (2013) auf 5.52% (2017) des Bruttoertrags der Motorfahrzeugabgaben ohne Sonderzuschlag. Daher können den Gemeinden und Bezirken auch nach einer Motorfahrzeugsteuerreduktion von 25% noch jährliche Kantonsbeiträge im Umfang rund 2.9 Mio. Franken aus der Strassenrechnung an deren Verbindungsstrassen geleistet werden.

Die Anpassung der Software des Verkehrsamtes sowie des Online-Steuerrechners verursachen zudem einmalige Kosten von circa Fr. 65 000.--. Dieser Betrag ist im Voranschlag 2019 des Verkehrsamtes enthalten.

7. Behandlung im Kantonsrat

Gemäss § 34 Abs. 2 und § 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen dem obligatorischen oder fakultativen Referendum:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Staatskanzlei; Finanzdepartement; Baudepartement; Verkehrsamt; Tiefbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber