



Bern, 16. Juni 2023

Erläuterungen zur

Totalrevision der Verordnung über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen

Nationalstrassenabgabeverordnung; NSAV

1 Ausgangslage

Die Nationalstrassenabgabe wird seit 1985 für die Benützung von Nationalstrassen erster und zweiter Klasse in Form einer Klebevignette erhoben.

Der Bundesrat sprach sich wiederholt für die Einführung einer elektronischen Vignette (E-Vignette) und die Abschaffung der Klebevignette aus. In diesem Zusammenhang führte er im Sommer 2017 eine Vernehmlassung zur Totalrevision des Nationalstrassenabgabegesetzes vom 19. März 2010¹ durch. Aufgrund der kontroversen Ergebnisse sprach sich der Bundesrat im Jahr 2018 für die Einführung einer freiwilligen E-Vignette aus, die parallel zur bisherigen Klebevignette angeboten werden soll – so wie es auch die im gleichen Zeitraum eingereichte Motion Candinas (18.3701) forderte.

Das Parlament hat am 18. Dezember 2020 eine entsprechende Änderung des NSAG verabschiedet. Die E-Vignette ist im Unterschied zur Klebevignette nicht an ein bestimmtes Fahrzeug, sondern an ein Kontrollschild gebunden. Wählen die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer bzw. die Halterin oder der Halter die E-Vignette, haben sie vor der ersten Benützung einer abgabepflichtigen Nationalstrasse das Kontrollschild ihres Fahrzeugs gemäss Fahrzeugausweis im «Informationssystem E-Vignette» (Informationssystem zur Erhebung der Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen I und II) zu registrieren. Dies erfolgt orts- und zeitunabhängig.

Der Vertrieb der Klebevignette wird vorderhand weitergeführt. Der Bundesrat kann die Klebevignette abschaffen, wenn ihr Anteil am Gesamtabsatz unter 10 Prozent (ca. 1 Mio. Klebevignetten) fällt. Das Parlament hat dazu im NSAG bereits eine entsprechende Regelung vorgesehen.

Der Verkaufspreis je Vignette bleibt unverändert bei 40 Franken. Bei der E-Vignette entfallen jedoch die Vertriebsentschädigungen von vier Franken je verkaufte Vignette, was zu Einsparungen führen wird. Bei rund 10 Millionen verkauften Klebevignetten beträgt das maximale Einsparungspotential dereinst 40 Millionen Franken pro Jahr. Auf der anderen Seite wird für Fahrzeuge mit Wechselkontrollschildern nur noch eine E-Vignette je Wechselkontrollschild benötigt, statt einer Klebevignette je Fahrzeug. Der effektiv daraus resultierende Einnahmeausfall ist schwer abzuschätzen. Maximal beträgt dieser jedoch 17.2 Millionen Franken jährlich. In der Praxis dürften die Mindereinnahmen allerdings deutlich tiefer ausfallen (geschätzt 50 %), weil davon auszugehen ist, dass schon heute nicht alle Fahrzeuge mit Wechselkontrollschildern mit einer Vignette ausgerüstet sind.

Die Zuständigkeiten für die Abgabeerhebung und die Kontrollen bleiben unverändert: Das BAZG ist für den Vertrieb der Klebevignette an der Grenze und im Ausland sowie neu auch für den Verkauf der E-Vignette zuständig. Die Kantone sind weiterhin für den Vertrieb der Klebevignette im Inland verantwortlich. Kontrollen erfolgen durch das BAZG an der Grenze und im Grenzraum. Im Inland bleiben die Kantone zuständig.

Mit der vorliegenden Totalrevision der NSAV werden die notwendigen Verordnungsanpassungen vorgenommen, die aufgrund der Einführung der E-Vignette und der in diesem Zusammenhang erfolgten Revision des NSAG erforderlich sind.

¹ SR 741.71; NSAG

2 Grundzüge der Vorlage

Durch die beiden parallelen Erhebungsformen (Klebe- und E-Vignette) sind verschiedene Präzisierungen einzelner Artikel bezüglich ihrer Anwendbarkeit notwendig.

Die Bindung der E-Vignette an das Kontrollschild des Fahrzeuges erfordert zudem eine Regelung hinsichtlich des Kontrollschildwechsel. Eine Umschreibung der E-Vignette auf ein neues Kontrollschild soll beispielsweise bei einem Kantonswechsel, Diebstahl oder Verlust des Kontrollschildes möglich sein.

Darüber hinaus werden die datenschutzrechtlichen Belange im Zusammenhang mit dem Betrieb des Informationssystems E-Vignette und den zu erhebenden bzw. den zu bearbeitenden Daten geregelt. Dies erfolgt mit einem neuen Anhang zur Verordnung über die Bearbeitung von Personendaten im Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit vom 23. August 2017².

3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Gegenstand

Entspricht dem bisherigen Artikel; der Begriff Vignette wird durch Abgabe für die Benutzung von Nationalstrassen ersetzt.

Art. 2 Bezug der Vignette

Der bisherige Artikel wird präzisiert und auf die beiden Abgabesysteme aufgeteilt. Der Verkauf der Klebevignette im Inland bleibt unverändert in der Zuständigkeit der Kantone (Abs. 1 Bst. a). An der Grenze wird die Klebevignette weiterhin durch das BAZG verkauft; es bezeichnet die Dienststellen, an welchen die Klebevignette erhältlich sein wird (Abs. 1 Bst b). Dabei handelt sich insbesondere um Dienststellen an Autobahngrenzübergängen oder um solche, wo lokale Bedürfnisse dies verlangen. Im Ausland kann die Klebevignette weiterhin bei den Verkaufsstellen erworben werden, die von den Organisationen bezeichnet werden, mit denen das BAZG eine Vereinbarung abgeschlossen hat (Abs. 1 Bst c). Der Verkauf im Ausland soll mittelfristig jedoch eingestellt werden. Der Bundesrat wird unter Berücksichtigung der Entwicklung des Verkaufs an der Grenze und im Inland darüber entscheiden.

Aufgehoben wird die Bestimmung des bisherigen Absatz 2, wonach die Vignette frühestens ab dem 1. Dezember des Vorjahres verkauft werden darf. Sie ist in der Praxis nicht von Bedeutung und kaum durchsetzbar. Entgegen der bestehenden Regelung wäre es gar vorteilhafter, wenn ausländische Touristen die Vignette bereits im November kaufen könnten, bevor sie eine beabsichtigte Reise in die Schweiz antreten.

Stattdessen bestimmt Absatz 2, dass die E-Vignette durch die Registrierung des Kontrollschildes im Informationssystem E-Vignette des BAZG erworben werden kann. Massgebend ist das im Fahrzeugausweis eingetragene Kontrollschild. Bei der Registrierung sind ebenfalls die Fahrzeugart (Automobil, Motorrad, Anhänger), das Landeszeichen und gegebenenfalls die Kontrollschildart³ anzugeben.

² SR 631.061; Datenbearbeitungsverordnung des BAZG; DBZV

³ Die Kontrollschildart ist nötig, da die Kontrollschildnummer nicht eindeutig ist und mehrfach vorkommen kann.

Art. 3 Anbringen der Klebevignette

Redaktionelle Anpassung des bisherigen Artikels, der nur auf die Klebevignette Anwendung findet. Diese ist wie bisher direkt an der vorgeschriebenen Stelle an das Fahrzeug zu kleben (Abs. 1 und 2). Absatz 3 regelt, wann die Klebevignette als entwertet gilt.

Art. 4 Glasbruch

Redaktionelle Anpassung des bisherigen Artikels, der nur auf die Klebevignette Anwendung findet. Eine durch Bruch der Frontscheibe ungültig gewordene Klebevignette wird weiterhin ersetzt. Der Ersatz kann auch durch eine E-Vignette erfolgen.

Art. 5 Übertragen der E-Vignette

Wird das ursprüngliche Kontrollschild von der zuständigen Verkehrszulassungsbehörde durch ein anderes ersetzt, kann die Fahrzeughalterin oder der Fahrzeughalter eine gültige E-Vignette auf das neue Kontrollschild übertragen. Dies ist insbesondere der Fall, bei einem Umzug in einen anderen Kanton oder wenn die Kontrollschilder gestohlen werden oder verloren gehen. Mit der Ticket-ID des ursprünglichen Registrierungsvorganges können die Halterinnen und Halter die Umschreibung selbständig im Informationssystem E-Vignette vornehmen.

Für inländische Fahrzeuge prüft das BAZG die Zulässigkeit solcher Vignettenübertragungen risikogerecht mit Hilfe des Informationssystems Verkehrszulassung (IVZ) des Bundesamts für Strassen.

Im Gegensatz zu den inländischen hat das BAZG bei ausländischen Fahrzeugen keinen Zugriff auf die Verkehrszulassungssysteme und dadurch auch keine Kontrollmöglichkeit. Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter müssen daher entsprechende Nachweise im Informationssystem E-Vignette hinterlegen. In der Regel werden dies der alte und der neue Fahrzeugausweis sein, welche belegen, dass der Kontrollschildwechsel nicht mit einem Halterwechsel verbunden ist. Das BAZG prüft auch diese Umschreibungen risikogerecht und fordert allenfalls fehlende Nachweise ein.

Die selbständige Übertragung der Kontrollschilder birgt ein gewisses Missbrauchsrisiko. Die vorgesehenen Kontrollmöglichkeiten schränken diese jedoch ein. Das BAZG setzt wie bei all seinen Prozessen auf die eigenverantwortliche Selbstanmeldung mit nachträglichen Kontrollen. Bei einem nicht zulässigen Wechsel wird dieser zurückgesetzt oder die Abgabe nacherhoben.

Die Übertragungsmöglichkeit bleibt der E-Vignette vorbehalten und ist bei der Klebevignette nicht möglich.

Art. 6 Abrechnung mit den Kantonen

Entspricht dem bisherigen Artikel 5. Der Begriff OZD (Oberzolldirektion) wird durch BAZG ersetzt.

Dies ist z. B. in der Schweiz bei den Kontrollschildarten «Weiss» (Normalserie), «Blau» (Arbeitsfahrzeuge) und «Braun» (Ausnahmefahrzeuge) der Fall.

Art. 7 Kontrollen

Der bisherige Artikel 6 wird redaktionell angepasst. Absatz 1 regelt die Kompetenzen der kontrollierenden Mitarbeitenden des BAZG und der Kantone. Absatz 2 hält fest, dass die Anlagen für automatisierte Kontrollen nur stichprobenartig eingesetzt werden dürfen. Das heisst, sie müssen ein- und ausschaltbar sein, wobei die jeweiligen Einsatzzeiten und -orte protokolliert werden müssen. Damit nicht unnötigerweise Strafverfahren eingeleitet werden, muss eine Abgabepflicht rasch ausgeschlossen werden können. Gestützt auf Absatz 3 sind die mit den Kontrollen betrauten Mitarbeitenden des BAZG und der Kantone ermächtigt, bei der Feststellung einer Widerhandlung die Personalien des Fahrzeugführers oder der Fahrzeugführerin zu verlangen.

Art. 8 Anforderungen an Anlagen für automatisierte Kontrollen

Die Anlagen für automatisierte Kontrollen von Bund und Kantonen können fest installiert sein oder mobil eingesetzt werden. Damit die datenschutzrechtlichen Vorgaben gewahrt werden, definiert Artikel 8 einerseits die Anforderungen an diese Anlagen und andererseits den Zeitpunkt, an dem die aufgenommenen Daten vorbeifahrender Fahrzeuge zu löschen sind

Die Anlagen müssen von den vorbeifahrenden Fahrzeugen Bilder von vorne, von hinten und vom ganzen Fahrzeug (Übersichtsbild) erstellen. Heckaufnahmen sind zur Identifikation des Kontrollschildes von Motorrädern oder mitgeführter Anhänger notwendig. Das Übersichtsbild ermöglicht die eindeutige Zuordnung eines Anhängers zum Motorfahrzeug. Die aus den Bildern ermittelten Kontrollschilder müssen daraufhin mit den im Informationssystem E-Vignette registrierten Kontrollschildern abgeglichen werden. Die Anlagen müssen zudem in der Lage sein, zwischen abgabepflichtigen Fahrzeugen und Fahrzeugen, die der Abgabe nicht unterliegen (z. B. Fahrzeuge, für die die LSVA erhoben wird) oder von ihr ausgenommen sind (z. B. Fahrzeuge der Blaulichtorganisationen) zu unterscheiden. Stellt eine Anlage fest, dass für ein Fahrzeug der Verdacht besteht, dass keine gültige E-Vignette erworben worden ist, übermittelt diese alle von ihr erfassten Daten an die für die Ahndung zuständigen Stellen des BAZG oder der Kantone.

Handelt es sich um Fahrzeuge, die der Abgabe nicht unterliegen oder von ihr befreit sind oder besteht kein Verdacht einer Widerhandlung, dürfen die Daten der erfassten Fahrzeuge nicht weitergegeben und nicht aufbewahrt werden (Bst. e. Ziffer 1. und 2.). Sie sind wie die Daten, die aufgrund eines Verdachtsfalls zur Prüfung an die zuständige Stelle weitergegeben worden sind, umgehend zu löschen (Bst. e. Ziffer 3.).

Automatisierte Anlagen sind ungeeignet solange noch Klebevignetten im Umlauf sind. Bis zu diesem Zeitpunkt werden die Fahrzeuge zur Kontrolle auf Autobahnen (Grenzübergang, Ein- und Ausfahrten, Rastplätzen etc.) angehalten. Dazu setzen BAZG und Polizei ihre mobilen Abfragegeräte Controlla bzw. MACS ein.

Für Schwerpunktkontrollen erweitert das BAZG zudem das System zur automatischen Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV) mit einem Zusatzmodul «E-Vignette». Dadurch können die an der Grenze und im Grenzraum bereits installierten Kameras kostengünstig und effizient zu weiteren Zwecken genutzt werden. Dies erlaubt es dem BAZG mit der gleichen technischen Ausrüstung im fliessenden Verkehr auf den Autobahnen im Grenzraum nicht nur nach Fahrzeugen zu fahnden, sondern diese Fahrzeuge gleichzeitig auch bezüglich der E-Vignette zu kontrollieren bzw. für eine anschliessende Kontrolle lokal vorzuselektieren. Dazu kann es das E-

Vignettenmodul je AFV-Kamera bei Bedarf einzeln zuschalten. Das von der AFV-Kamera erfasste Kontrollschild wird vom Zusatzmodul mit den im Informationssystem E-Vignette registrierten Kontrollschildern abgeglichen. Besteht keine Registrierung, so wird dies den Mitarbeitenden des BAZG angezeigt und das Fahrzeug wird an der Grenze ausgeleitet, angehalten und auf das Vorhandensein einer Klebevignette kontrolliert. Ist auch keine Klebevignette vorhanden, wird die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer sofort gebüsst. Kann das Fahrzeug von den Mitarbeitenden des BAZG nicht angehalten werden, kann die mutmassliche Widerhandlung in der Folge nicht mehr geahndet werden. Daten zur Vignettenkontrolle werden weder vom AFV-System noch vom Zusatzmodul aufbewahrt.

Kommen dereinst automatisierte Anlagen zum Zug, können für Widerhandlungen, die inländische Fahrzeuge betreffen, die Ordnungsbusse und die Nacherhebung der Abgabe der Fahrzeughalterin bzw. dem Fahrzeughalter auf dem Postweg automatisch zugestellt werden. Bei Widerhandlungen, die ausländische Fahrzeuge betreffen, müssen diese aus heutiger Sicht für die Ahndung weiterhin angehalten werden.

Art. 9 Übertretungen

Entspricht dem bisherigen Artikel 7, er wird redaktionell überarbeitet. Der Begriff Vignette wird durch Abgabe ersetzt bzw. im Absatz 2 durch Klebevignette präzisiert. Der Absatz 3 des bisherigen Artikels 7 ist nicht praxistauglich und wird daher aufgehoben. Erfolgt die Kontrolle mit automatisierten Systemen, wird die geschuldete Abgabe zusammen mit der Busse erhoben.

Art. 10 Datenbearbeitung

Für den Kauf der elektronischen Vignette bzw. für die Registrierung des entsprechenden Kontrollschildes stellt das BAZG einen Web-Shop zur Verfügung. Die registrierten Kontrollschilder werden im Informationssystem E-Vignette gespeichert. Eine Registrierung der Käuferin oder des Käufers als Geschäftspartner des BAZG ist nicht vorgesehen und soll die Ausnahme bleiben. Die Bedingungen für die freiwillige Registrierung werden vom BAZG in Richtlinien festgelegt. Vorgesehen ist sie beispielsweise für Personen und Firmen, welche die elektronische Vignette für mehrere Fahrzeuge registrieren müssen (z. B. Mietwagenfirmen und Flottenbesitzer). Personen, die bereits aus anderen Gründen im E-Portal des BAZG als Geschäftspartner registriert sind und solche, die sich freiwillig registriert haben, werden die E-Vignette per Rechnung zahlen können.

Die Bearbeitung der Daten im Informationssystem wird im neuen Anhang 72a der DBZV geregelt.

Art. 11 Vollzug

Entspricht dem bisherigen Artikel 9. Der Begriff OZD (Oberzolldirektion) wird durch BAZG ersetzt.

Art. 12 Aufhebung eines anderen Erlasses

Aufgrund der Totalrevision ersetzt die vorliegende Verordnung diejenige vom 24. August 2011.

Art. 13 Änderung anderer Erlasse

1. Anhang 2 Ziffer VI der Ordnungsbussenverordnung vom 16. Januar 2019⁴ (Bussenliste zum NSAG) wird redaktionell an die E-Vignette angepasst. Materiell bleiben die beiden Ziffern 6001 und 6002 unverändert.
2. Die DBZV wird mit einem neuen Anhang 72a für das Informationssystem für die Erhebung der E-Vignette ergänzt. Darin werden Zweck, Inhalt und die Berechtigungen im Zusammenhang mit dem Informationssystem E-Vignette definiert. Dazu sind auch die Ziffern 2 und 4 des Anhangs 73 redaktionell anzupassen.

Der neue Anhang 72a definiert in Ziffer 1 den Zweck des Informationssystems E-Vignette. Er entspricht Artikel 12a NSAG. Ziffer 2 legt den Datenkatalog des Informationssystems E-Vignette fest. Nebst den Angaben zur Fahrzeugart und zum Kontrollschild (Ziff. 2.1 und 2.2) werden Informationen zum Zahlungsvorgang (Ziff. 2.3 und 2.4) gespeichert. Im Rahmen des Registrierungsprozesses können die Nutzenden gestützt auf Artikel 7b NSAG wählen, ob der Status der Registrierung öffentlich einsehbar sein darf (Ziff. 2.5). Beim Übertrag der E-Vignette auf ein anderes Kontrollschild werden der Grund, die Nachweise und die E-Mail-Adresse abgelegt (Ziff. 2.6 und 2.8). Letztere kann auch freiwillig angegeben werden, um beispielsweise eine Mitteilung des BAZG zum bevorstehenden Ablauf der Gültigkeit der E-Vignette zu erhalten.

Kontrolldaten (Bild, Ort und Zeit) werden nur bei Widerhandlungen erfasst, die dereinst durch Anlagen für automatisierte und strichprobenartige Kontrollen festgestellt werden (Ziff. 2.7). Sie dienen der späteren Ahndung. Wenn die E-Vignette mittels Rechnung bezahlt werden soll, muss auch die Rechnungsadresse angegeben werden (Ziff. 2.9).

Ziffer 3 regelt die Berechtigung zur Bearbeitung und Einsichtnahme der im Informationssystem E-Vignette vorhandenen Daten. Die mit dem Vollzug der Abgabe betrauten Mitarbeitenden des BAZG müssen die Daten (z. B. bei einem Kontrollschildwechsel oder Ahndung einer Widerhandlung) bearbeiten können (Ziff. 3.1). Demgegenüber benötigen die mit der Kontrolle der Abgabe betrauten Mitarbeitenden der kantonalen Polizeikörpers lediglich ein Einsichtsrecht in die Datenbank der registrierten Kontrollschilder (Ziff. 3.2).

In Ziffer 4 wird der Datenaustausch mit anderen Systemen des BAZG sowie dem IVZ geregelt. Aus dem IVZ (Ziff. 4.1) sind Daten in Zusammenhang mit der Überprüfung der Entrichtung der Nationalstrassenabgabe, der Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen und der Kontrolle beim Übertrag der E-Vignette nach Artikel 5 erforderlich. Die Daten aus dem Informatiksystem Finanzen und Rechnungswesen (Ziff. 4.2) werden für das Inkasso benötigt.

Ziffer 5 regelt die öffentliche Bekanntgabe der Kontrollschilder für die die Abgabe entrichtet worden ist. Die Bekanntgabe ist zulässig, wenn die Person, welche das Kontrollschild beim Kauf der E-Vignette registriert hat, der öffentlichen Bekanntgabe zugestimmt hat.

Ziffer 6 legt die Aufbewahrungsdauer der Daten fest. Sie werden spätestens ein Jahr nach Ablauf der Gültigkeit der E-Vignette gelöscht.

⁴ SR 314.11; OBV

3. Die Verordnung vom 30. November 2018⁵ über das Informationssystem Verkehrszulassung wird angepasst. Artikel 16 Absatz 1 wird mit einem Buchstaben a.^{bis} ergänzt. Gestützt darauf kann das BAZG die Daten des Informationssystems Verkehrszulassung im Zusammenhang mit der Erhebung der Nationalstrassenabgabe bearbeiten.

Art. 14 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt gleichzeitig mit dem revidierten NSAG am 1. August 2023 in Kraft.

⁵ SR 741.58; IVZV