

Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen

und

IX. Nachtrag zum Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben

Bericht sowie Botschaft und Entwurf der Regierung vom 23. April 2024

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Ausgangslage	5
1.1 Parlamentarische Aufträge	5
1.2 Abgrenzung	6
1.2.1 Betrachtungsgegenstand	6
1.2.2 Betrachtungszeitraum	6
1.2.3 Betrachtungszeitpunkt	6
1.3 Ziele	6
1.4 Vorgehen	6
1.5 Aktuelle Regelung und deren Wirkung	7
1.5.1 Mittelgenerierung	7
1.5.2 Mittelverwendung	9
1.5.3 Aktuelle Besteuerung	10
2 Handlungsbedarf	12
3 Grundlagen der künftigen Ausgestaltung der Besteuerung	13
3.1 Interkantonaler Vergleich	13
3.1.1 Besteuerungsmodell	13
3.1.2 Anreizsysteme	13
3.2 Grundsätzliche Besteuerungsmöglichkeiten	14
3.2.1 Mobilitäts-, Infrastruktur- oder Fahrzeugbesteuerung	14
3.2.2 Rollenteilung Bund–Kantone	14
4 Variantenfächer: Thesenpapier und Vernehmlassung	15
5 Herleitung Bestvariante Besteuerung	17
5.1 Variantenübersicht	17
5.2 Besteuerungselemente und deren Wirkung	18

5.3	Bewertung im Vergleich zur Zielsetzung	18
5.4	Bestvariante: Gewicht und Leistung (PS/kW)	19
5.5	Ausgestaltung Anreizsystem	19
5.6	Umgang mit den Stellungnahmen und Eckwerte künftige Besteuerung	20
5.7	Verworfen alternative Besteuerungsformen und Begründung	20
5.7.1	Lärmemissionen	20
5.7.2	Hubraum	20
5.7.3	Effektive Fahrleistung (km je Jahr)	20
5.7.4	Effektiver Verbrauch (kWh je Jahr)	21
5.7.5	Zusätzliche Prämie beim Kauf von energieeffizienten Fahrzeugen	21
5.7.6	CO ₂ -Besteuerung	21
5.7.7	Flächeneffizienz / Fahrzeugbreite	21
5.7.8	Gewichtsabzug für Antrieb	22
5.7.9	Besteuerung von Alter und Geschlecht	22
6	Mittelgenerierung	22
6.1	Übersicht und Modellgrundsätze	22
6.2	Motorfahrzeugsteuer	24
6.3	Übrige	26
7	Mittelbedarf	26
7.1	Übersicht und Modellgrundsätze	26
7.2	Investitionen Kantonsstrassen	28
7.2.1	Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung	28
7.2.2	Entwicklung und Prognose Mittelbedarf	28
7.3	Unterhalt Kantonsstrassen	30
7.3.1	Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung	30
7.3.2	Entwicklung und Prognose Mittelbedarf	30
7.4	Verkehrspolizeiliche Aufgaben	30
7.4.1	Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung	30
7.4.2	Entwicklung und Prognose Mittelbedarf	31
7.5	Werkgebundene Beiträge Gemeinden	31
7.5.1	Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung	31
7.5.2	Entwicklung und Prognose Mittelbedarf	32
7.6	Pauschale Beiträge Gemeinden	32
7.6.1	Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung	32
7.6.2	Entwicklung und Prognose Mittelbedarf	33
7.7	Sonderlastenausgleich Weite	34
7.7.1	Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung	34
7.7.2	Entwicklung und Prognose Mittelbedarf	35

7.8	Alternative Finanzierungsmöglichkeiten Verkehrspolizeiliche Aufgaben und Beiträge an Gemeinden und deren Konsequenzen	35
8	Balance zwischen Mittelgenerierung und Mittelbedarf	36
8.1	Prognose Mittelgenerierung und Mittelbedarf	36
8.2	Steuerungsmöglichkeiten	38
8.2.1	Steuerfuss, Steuersatz	38
8.2.2	Verschuldung	38
8.2.3	Anreizsystem	38
8.2.4	Ausgabensteuerung	38
8.3	Sensitivitäten	39
8.3.1	Mittelgenerierung	39
8.3.2	Mittelbedarf	41
8.3.3	Mittelgenerierung vs. Mittelbedarf	42
8.3.4	Steuerungsmöglichkeiten	43
8.4	Fondsbestand	43
9	Inhalt der Neuregelung der Besteuerung	44
9.1	Grundbesteuerung	44
9.2	Anreizsystem	44
9.3	Übergangsrecht	46
9.4	Zusammenfassung der Neuregelung	47
9.4.1	Grundbesteuerung	47
9.4.2	Anreizsystem	47
10	Finanzielle Auswirkungen	48
11	Ergebnisse der Vernehmlassung	48
12	Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	50
13	Referendum	53
14	Antrag	53
	Anhang 1: Beispiele Anreizsysteme anderer Kantone	54
	Kanton Basel-Landschaft	54
	Kanton Bern	54
	Kanton Uri	55
	Kanton Thurgau	55

Zusammenfassung

Künftige Veränderungen der durchschnittlichen Fahrzeugeigenschaften wie Gewicht, Leistung und Antriebsart, des Mobilitätsverhaltens und der gesellschaftlichen Werte führen zu Veränderungen bei der Einnahmengenerierung für die Strassen. Auf der Ausgabenseite stehen Posten mit geringerer Varianz und höherer Beeinflussbarkeit (baulicher und betrieblicher Unterhalt, verkehrspolizeiliche Aufgaben) grösseren Investitionen mit ungewisser Realisierungswahrscheinlichkeit und Terminplänen mit hoher Varianz (Grossprojekte) gegenüber. Vier Motionen und eine Interpellation mit unterschiedlichen Motivationen nehmen diese Themen auf und die Regierung ist eingeladen, die aktuelle Strassenfinanzierung samt zugehörigen Gesetzen und Verordnungen zu überprüfen und dem Kantonsrat eine Vorlage zur künftigen Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen zu unterbreiten.

Aktuell werden die Motorfahrzeuge nach dem Gesamtgewicht (höchstes Gewicht, mit dem das Fahrzeug verkehren darf) besteuert. Dabei gibt es Ermässigungen z.B. für Anhänger, Fahrzeuge mit landwirtschaftlicher Nutzung oder Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs. Künftig soll bei der Motorfahrzeugbesteuerung nebst dem Potenzial für die Strassenschädigung auch das Potenzial für Personenschädigungen verstärkt berücksichtigt werden. Dies insbesondere auch aufgrund zunehmend leistungsfähigerer Fahrzeuge mit entsprechendem Gefährdungspotenzial. Personewagen und Motorräder sollen deshalb neu zu 70 Prozent nach deren Gewicht und zu 30 Prozent nach deren Leistung besteuert werden. Die Besteuerung der übrigen Fahrzeuge, die vornehmlich dem Warentransport dienen und eine geringe Leistung im Vergleich zum Gewicht aufweisen, soll unverändert nach deren Gesamtgewicht erfolgen.

Nach dem bestehenden Anreizsystem sind Motorfahrzeuge der besten ökologischen Kategorie, Elektrofahrzeuge mit eingebautem Stromspeicher und emissionsarme gasbetriebene Fahrzeuge im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei folgenden Jahren steuerbefreit. Elektrofahrzeuge mit eingebautem Stromspeicher profitieren überdies ab dem fünften Jahr von einer Steuerermässigung von 50 Prozent.

Das neue Anreizsystem ist technologieneutral und stützt sich auf die Energieeffizienz der Fahrzeuge ab. Somit wirkt es nicht nur differenzierend zwischen unterschiedlichen Fahrzeugen mit Verbrennungsmotoren, sondern auch zwischen unterschiedlichen Elektrofahrzeugen. Dadurch entfaltet es seine Wirkung auch, wenn in Zukunft ein Grossteil der Neufahrzeuge über einen alternativen Antrieb verfügt. Das neue Anreizsystem soll ertragsneutral sein, sodass es nicht infolge des Anreizsystems zu Einbussen in der Strassenfinanzierung kommt. Ein neu eingeführter Malus – in Anlehnung an die Praxis anderer Kantone – soll in Zukunft den Bonus für energieeffiziente Fahrzeuge finanzieren.

Um bei wesentlichen Veränderungen schnell handeln zu können, soll der Regierung die Kompetenz eingeräumt werden, das Anreizsystem in der Detailausgestaltung durch Verordnung anzupassen. Damit soll insbesondere die Einhaltung des Grundsatzes der Ertragsneutralität gesichert und auf Veränderungen in der Besteuerung seitens des Bundes oder aufgrund des technologischen Fortschritts reagiert werden können.

In der Summe ergibt sich ein stabiles System, das technologieneutral hinreichend Einnahmen generiert, um den Ausbau, Erhalt und Betrieb des Strassennetzes finanzieren zu können.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage den Bericht Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen sowie Botschaft und Entwurf des IX. Nachtrags zum Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben.

1 Ausgangslage

1.1 Parlamentarische Aufträge

Am 19. September 2018 verabschiedete der Kantonsrat das 17. Strassenbauprogramm (2019 bis 2023). Da in Zukunft mehrere Grossprojekte anstehen, reichte die vorberatende Kommission die Motion 42.18.18 «Änderung der Strassenfinanzierung» ein, die mit folgendem durch den Kantonsrat am 26. November 2018 geänderten Wortlaut überwiesen wurde: «Die Regierung wird eingeladen, die geltende Spezialfinanzierung über den Strassenfonds aus einer Gesamtperspektive mit Blick auf verschiedene aktuelle Herausforderungen zu überprüfen, entsprechende gezielte Vorschläge zur Weiterentwicklung zu erarbeiten und dem Kantonsrat bei Bedarf eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten. Insbesondere sollen dabei die projektbezogene Finanzierung von grossen Strassenbauvorhaben (Richtwert: mehr als 500 Mio. Franken), die finanziellen Lasten für den ordentlichen Strassenunterhalt, die verstärkte Priorisierung der Vorhaben nach Massgabe von Nutzen, Wirkung und Wirtschaftlichkeit, die Stärkung des Verursacher- und Nutzniesserprinzips, die bestehenden steuerlichen Anreize, die künftige Verschuldungspolitik sowie der mittel- und längerfristige finanzielle Handlungsbedarf im Hinblick auf die absehbare Zunahme der Elektrofahrzeuge im Fokus stehen.»

Gleichzeitig mit der Motion «Änderung der Strassenfinanzierung» wurde durch die vorberatende Kommission am 22. August 2018 die Motion 42.18.17 «Vergünstigungen von emissionsarmen Fahrzeugen» mit folgendem Wortlaut eingereicht und vom Kantonsrat in der Novembersession 2018 gutgeheissen: «Die Regierung wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen bezüglich der Vergünstigungen von emissionsarmen Fahrzeugen anzupassen, damit langfristig die Steuererträge sichergestellt werden können.»

Am 13. Juni 2019 überwies der Kantonsrat zusätzlich die Motion 42.19.05 «Fahrzeuge nach Ökobilanz besteuern» und die Motion 42.19.09 «Steuererleichterungen nur für leichte Fahrzeuge mit klimafreundlichen Antriebssystemen» mit folgendem Wortlaut: «Die Regierung wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen bezüglich der Vergünstigungen von Fahrzeugen basierend auf den in Umsetzung der Motion 42.18.18 «Änderung der Strassenfinanzierung» gewonnenen Erkenntnissen so anzupassen, dass ein nachhaltiger Anreiz für die Anschaffung und den Betrieb von umweltfreundlichen Fahrzeugen geschaffen wird und gleichzeitig die Steuererträge langfristig gesichert werden.»

Diese Motionen haben alle einen direkten Zusammenhang mit der künftigen Strassenfinanzierung im Kanton und werden im Rahmen dieses Geschäfts behandelt. Sodann finden sich in dieser umfassenden Darlegung die von der Regierung in der schriftlichen Antwort vom 28. Mai 2019 auf die Interpellation 51.19.47 «Liberale Klima- und Energiepolitik: moderne Bemessungsgrundlagen für Motorfahrzeugsteuern» in Aussicht gestellten Ausführungen.

Bei der Behandlung des 18. Strassenbauprogramms (2024 bis und mit 2028) reichte die vorberatende Kommission zwei Anträge ein, denen der Kantonsrat in der Herbstsession 2023 mit folgendem Wortlaut zustimmte: «Die Regierung wird eingeladen: 1. im Rahmen der Vorlage «Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen» die Notwendigkeit und Höhe folgender Finanzierungsgefässe zu prüfen und dem Kantonsrat Bericht zu erstatten: a) Gemeindestrassen; b) Finanzausgleich; c) Verkehrspolizei; 2. ein Finanzierungsmodell für den Strassenfonds vorzulegen, welches mindestens den Unterhalt und die Mitfinanzierung von Grossprojekten sicherstellt.»

1.2 Abgrenzung

1.2.1 Betrachtungsgegenstand

Die künftige Entwicklung des Strassenfonds (vgl. Art. 70 des Strassengesetzes [sGS 732.1; abgekürzt StrG]) ist Gegenstand der Betrachtung und somit sowohl die Mittelgenerierung als auch die Mittelverwendung. Die Strassenverkehrsabgaben bestehen aus den Strassenverkehrssteuern und den Strassenverkehrsgebühren (vgl. Art. 1 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben [sGS 711.70; abgekürzt SVAG]). Gegenstand der vorliegenden Prüfung sind die Einnahmen aus der Strassenverkehrssteuer. Die Strassenverkehrsgebühren werden nicht betrachtet.

1.2.2 Betrachtungszeitraum

Der Betrachtungszeitraum orientiert sich an der vorhandenen Datengrundlage. Retrospektiv sind zuverlässige Daten bis ins Jahr 1999 und prospektiv Bevölkerungsprognosen bis ins Jahr 2050 vorhanden.



1.2.3 Betrachtungszeitpunkt

Betrachtungszeitpunkt für die Prognose ist der 31. Dezember 2020. Sämtliche Zahlen aus der Vergangenheit werden via den Landesindex für Konsumentenpreise (LIK) auf den Preisstand (PS) per 31. Dezember 2020 umgerechnet. Als Preisstand wurde der 31. Dezember 2020 gewählt, da in den Folgejahren infolge Lieferkettenverwerfungen temporäre Preiserhöhungen feststellbar waren, deren Interpretation zu falschen Schlussfolgerungen für die Zukunft führen könnten. Prospektiv wird mit realen und nicht nominalen Zahlen gerechnet und somit davon ausgegangen, dass sowohl Ausgaben wie auch Einnahmen der gleichen Teuerung unterworfen sind.



1.3 Ziele

Summarisch werden mit der Änderung der Strassenfinanzierung folgende Ziele verfolgt:

- Die erforderlichen Investitionen und Kosten sind kumuliert über den prospektiven Betrachtungszeitraum ausreichend finanziert.
- Die Strasse finanziert sich selbst, d.h. Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen können durch ihre Benutzenden finanziert werden.
- Die Finanzierung ist – zumindest teilweise – verursachergerecht.
- Die Strassenfinanzierung und deren rechtliche Grundlagen lassen die Bildung von politischen Schwergewichten hinsichtlich Mittelverwendung und -generierung zu und sind somit offen für die Veränderung von gesellschaftlichen Wertvorstellungen.

1.4 Vorgehen

Zur Umsetzung der Aufgaben und Fragestellungen aus den vorgenannten Vorstössen wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe mit Vertretungen des Bau- und Umweltdepartementes (BUD), des Volkswirtschaftsdepartementes (VD), des Finanzdepartementes (FD) und des Sicherheits- und Justizdepartementes (SJD) unter Federführung des BUD gebildet. Mit Beschluss vom 24. März 2020 erteilte die Regierung den Projektinitialisierungsauftrag «Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen» und legte darin Rahmenbedingungen für die Ausarbeitung des Projektauftrags fest.

Mit Beschluss vom 8. Dezember 2020 erteilte die Regierung den Projektauftrag «Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen». Gemäss Projektauftrag sollte das Gesamtprojekt in zwei Phasen erarbeitet werden. In der Projektphase 1 wurde im Teilprojekt «Mittelgenerierung» die Besteuerung der Motorfahrzeuge überprüft. Dabei waren auch die Anliegen der Motionen 42.18.17, 42.19.05 und 42.19.09 abzuhandeln. Im zweiten Teilprojekt «Mittelbedarf» sollte evaluiert und aufgezeigt werden, welche finanziellen Mittel erforderlich sind, um das Strassenwesen zukünftig angemessen finanzieren zu können. Dabei soll mit verschiedenen Szenarien die Realisierungswahrscheinlichkeit von Grossprojekten berücksichtigt werden. Auf Basis der Resultate aus den beiden Teilprojekten war sodann ein Konzept für die zukünftige Strassenfinanzierung herzuleiten, das Szenarien mit einer entsprechenden Eintrittswahrscheinlichkeit abzudecken vermag. In der Projektphase 2 waren danach auf der Basis des Konzepts die konkreten Gesetzesänderungen zu evaluieren und vorzuschlagen sowie die Botschaft auszuarbeiten.

Im Rahmen der Projektphase 1 wurde der Bericht «Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen: Zwischenstand und Thesen» erarbeitet und der Regierung anlässlich eines Workshops am 22. März 2022 vorgestellt. Im Bericht sind die Rahmenbedingungen für die Finanzierung und die Mittelverwendung im St.Galler Strassenwesen wie auch verschiedene Finanzierungsmodelle mit deren Vor- und Nachteilen dargestellt. Basierend auf der im Workshop durch die Regierung festgelegten Stossrichtung wurde der Bericht fertiggestellt. Mit Beschluss vom 26. April 2022 (RRB 2022/329) nahm die Regierung Kenntnis vom überarbeiteten Bericht und lud das BUD ein, eine Vernehmlassung zum Bericht bei den politischen Parteien, den betroffenen Interessengruppen und Verbänden sowie verwaltungsintern durchzuführen, was vom 2. Mai 2022 bis zum 30. Juni 2022 geschah (vgl. auch Abschnitt 4). Anlässlich eines Workshops vom 13. Dezember 2022 wurden der Regierung die Resultate der Vernehmlassung vorgestellt und ein Vorschlag zur Berücksichtigung der Stellungnahmen bei der weiteren Bearbeitung des Projekts unterbreitet. Die Auswertung der Stellungnahmen zeigt, dass eine Mehrheit die Einschätzung der Regierung zur in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Bestvariante teilt. Aus der durchgeführten Modellierung von Mittelgenerierung und -verwendung geht hervor, dass mit den festgelegten Eckwerten künftig die Einnahmen und Ausgaben in einer guten Balance sind und das Anreizsystem auch ohne zusätzliche Steuerungsmassnahmen ertragsneutral ausgestaltet werden kann.

Mit Regierungsbeschluss vom 4. April 2023 (RRB 2023/250) wurden sodann die Eckwerte für die Detailausgestaltung des künftigen Strassenfinanzierungssystems definiert (vgl. Abschnitt 5.6) und das BUD eingeladen, einen Vorschlag für die Ausgestaltung des Anreizsystems und die zugehörigen Übergangsbestimmungen zu unterbreiten. Mit Regierungsbeschluss vom 29. Juni 2023 (RRB 2023/508) wurde vom Vorschlag der Projektorganisation (vgl. Abschnitte 9.2 und 9.3) Kenntnis genommen und das SJD eingeladen, die Eckpunkte des vorgeschlagenen Anreizsystems und der zugehörigen Übergangsbestimmungen in einer Vorlage zur Teilrevision des SVAG zu berücksichtigen. Nach Ausgestaltung der Vorlage erfolgte im zweiten Semester 2023 der zugehörige verwaltungsinterne Mitbericht und im ersten Quartal 2024 die Vernehmlassung, um vor der Behandlung im Parlament ein Gesamtbild darüber zu erhalten, ob die Vorlage den Erwartungen einer Mehrheit entspricht.

1.5 Aktuelle Regelung und deren Wirkung

1.5.1 Mittelgenerierung

Die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer steigen, die Bundesbeiträge bleiben stabil. Dabei gilt:

- die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer steigen stetig und bilden die Haupteinnahmequelle zur Finanzierung des Kantonsstrassennetzes (80 Prozent der Einnahmen);
- das Wachstum der Motorfahrzeugsteuer wird insbesondere getrieben durch das Bevölkerungswachstum, den zunehmenden Motorisierungsgrad und die Zunahme des Fahrzeuggewichts;
- der kantonale Anteil an den Einnahmen aus dem Treibstoffzoll blieb in den letzten Jahren konstant, weil der technologische Fortschritt bzw. die höhere Energieeffizienz der Fahrzeuge und

damit der geringere Energieverbrauch das Motorfahrzeug- und Verkehrswachstum auszugleichen vermögen;

- auch der kantonale Anteil an den Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) blieb seit der Einführung des Maximalsteuersatzes der LSVA im Jahr 2007 nahezu konstant;
- die Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer (Mofas, schnelle E-Bikes) sind irrelevant, da sie sich im Bereich von 1 bis 2 Promille der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer bewegen.

Ein allfälliges künftiges Ausgabenwachstum ist bei dieser Sachlage durch die Motorfahrzeugsteuer aufzufangen.

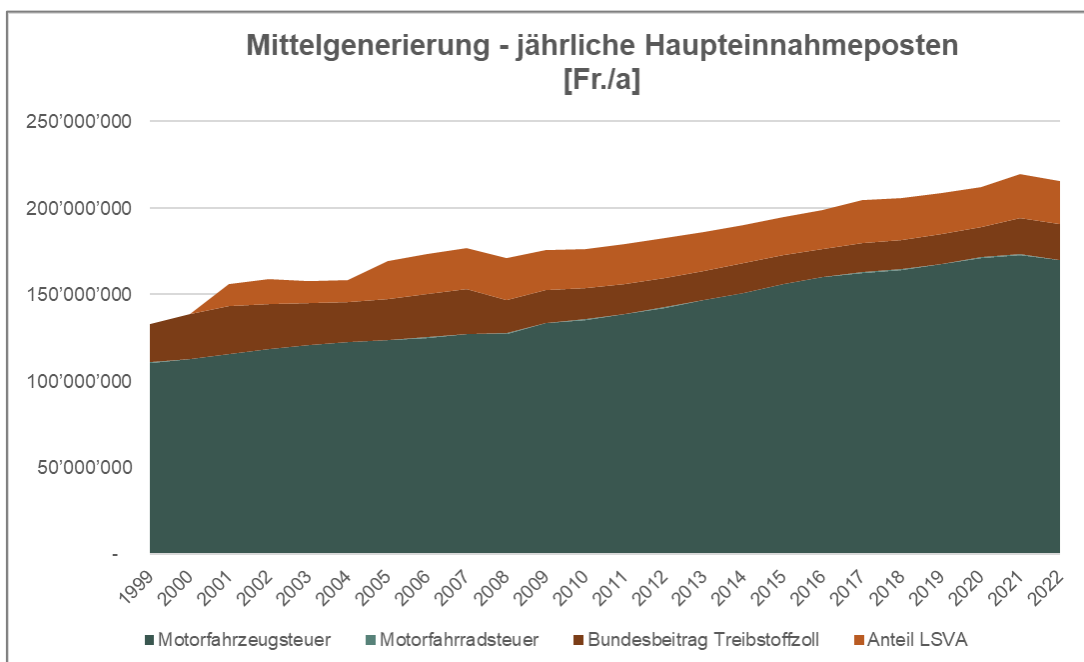


Abbildung 1: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 2020, Quelle: Kanton St.Gallen, 13. bis 17. Strassenbauprogramm, Grafik: BauherrenBoutique

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass die Bundesbeiträge aus Treibstoffzoll und LSVA künftig in absoluten Zahlen gleich bleiben wie in den letzten Jahren und das Bundesparlament im Rahmen der Überarbeitung der Besteuerung auf Stufe Bund dafür besorgt sein wird, dass die kantonalen Anteile an den Bundeseinnahmen unabhängig von der Besteuerungsform nicht zurückgehen. Der Bund plant auch künftig, die Fahrzeuge verbrauchsabhängig zu besteuern und plant neu eine Ersatzabgabe für Fahrzeuge mit alternativen Antrieben (vgl. Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 2022¹). Hierfür ist eine Verfassungsänderung erforderlich, die Einführung ist bis ins Jahr 2030 geplant. Somit kann davon ausgegangen werden, dass der Grundsatz der Besteuerung auf Stufe Bund unverändert bleibt und die Fahrzeuge weiterhin nach dem effektiven Energieverbrauch (Energieeffizienz der Fahrzeuge multipliziert mit den gefahrenen Kilometern) besteuert werden. Die prospektiven Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer im Kanton St.Gallen werden mittels des Basisszenarios für die Bevölkerungsprognose, der Annahme einer sukzessiven Sättigung des Motorisierungsgrads und der prognostizierten Entwicklung der Fahrzeugeigenschaften modelliert (vgl. Abschnitt 6).

Die Motorfahrzeugsteuer bringt 80 Prozent der Mittel ein. Davon entfallen rund drei Viertel auf die Personenwagen (PW). Lieferwagen (rund 10 Prozent) und Lastwagen einschliesslich Anhänger (rund 6 Prozent) sind zwei weitere wesentliche Mittelgeneratoren.

¹ Vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-89512.html>.

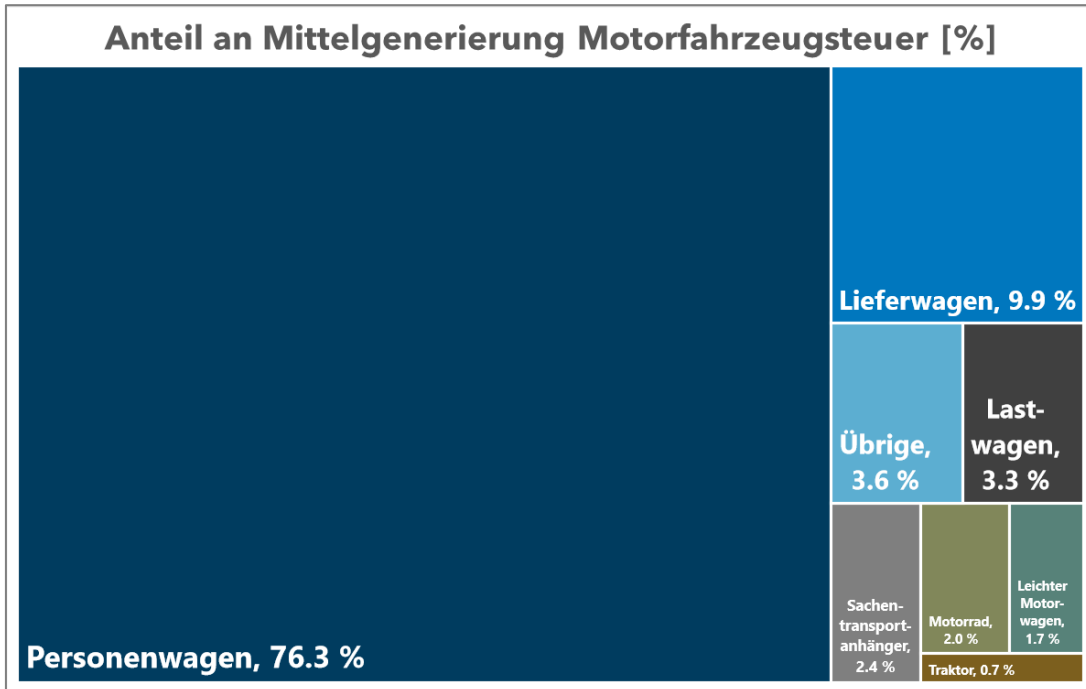


Abbildung 2: Anteile der verschiedenen Fahrzeugkategorien an der Mittelgenerierung
 Quelle: Kanton St.Gallen, Strassenverkehrsamt, Grafik: BauherrenBoutique

Bei den nachfolgenden Betrachtungen ist aus Finanzierungssicht der Fokus auf die Besteuerung der Personenwagen zu legen. Bei Lieferwagen und Lastwagen besteht teilweise die Möglichkeit, ein Fahrzeug in einem anderen Kanton einzulösen. Diese Kategorien reagieren mutmasslich sensibler auf interkantonale Besteuerungskonkurrenz. Veränderungen sind in diesem Bereich mit Bedacht vorzunehmen.

1.5.2 Mittelverwendung

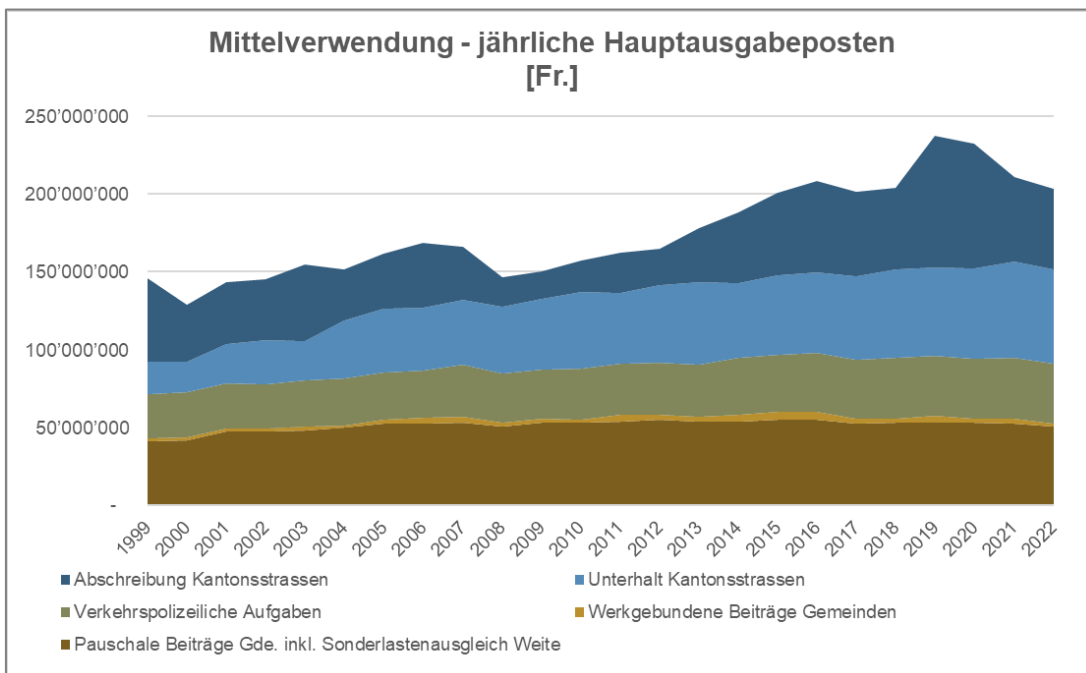


Abbildung 3: Hauptausgabeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen 1999 bis 2022, Preisstand 2020
 Quelle: Kanton St.Gallen, 13. bis 17. Strassenbauprogramm, Grafik: BauherrenBoutique

Die Ausgaben für Investitionen in die Kantonsstrassen und den zugehörigen Unterhalt haben in der Vergangenheit zugenommen. Es ist zu berücksichtigen, dass die getätigten Investitionen in den vergangenen Jahrzehnten auch zu zusätzlichen Unterhaltskosten führten, weil das Infrastrukturvolumen zugenommen hat. Dieser massgebende Zusammenhang wird auch in Zukunft bestehen. Die pauschalen Beiträge an die Gemeinden (einschliesslich Sonderlastenausgleich Weite) bleiben relativ konstant. Die Ausgaben für die Verkehrspolizei verzeichnen ein leichtes Wachstum.

Insbesondere bei Bau und Unterhalt von Kantonsstrassen ist somit aufgrund der Volatilität eine detailliertere Modellierung angezeigt.

1.5.3 Aktuelle Besteuerung

Besteuerung nach Gewicht und Differenzierung nach Verwendungszweck: Die Besteuerung erfolgt differenziert in Abhängigkeit vom Einsatz des Fahrzeugs zu Gunsten des Personentransports, Warentransports, landwirtschaftlichen Einsatzes oder Einsatzes für die Allgemeinheit.








Fahrzeug	Besteuerung bezogen auf die einfache Steuer	Emissionsarme Fahrzeuge (Kat. A)	Elektrofahrzeuge
Personenwagen / leichte Motorwagen: Fr. 260.-/t linear	1		Steuerbefreiung während max. 4 Jahren
Lastwagen : Fr. 270.-/t degressiv	1		Kein Steuerabzug
Anhänger < 3.5 t	1/2		Steuerbefreiung während max. 4 Jahren, danach 50 % Reduktion
Anhänger > 3.5 t	1/6		
Motorkarren + Motoreinachser	1/4		
Landw. Traktoren , landw. Motoreinachser	1/8		
Landw. Motorkarren und landw. Anhänger	1/16		
Blaulichtorganisationen, Strassenunterhalt, Bund, Busbetriebe/Postauto	0		Kein Steuerabzug

Abbildung 4: Vereinfachte Darstellung von Artikel 12 SVAG, Grafik: BauherrenBoutique

Steuerabzug für emissionsarme Fahrzeuge und Elektrofahrzeuge: Fahrzeuge der besten ökologischen Kategorie und emissionsarme gasbetriebene Fahrzeuge werden im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei folgenden Jahren von der Strassenverkehrssteuer befreit (Art. 12^{bis} und 12^{quater} SVAG). Dasselbe gilt für Elektrofahrzeuge (Art. 12^{ter} Abs. 1 und 2 SVAG). Für diese sind überdies nach dem vierten Betriebsjahr unbefristet lediglich 50 Prozent der Strassenverkehrssteuer zu entrichten (Art. 12^{ter} Abs. 3 SVAG).



Abbildung 5: Prinzipskizze aktuelles Anreizsystem für emissionsarme Fahrzeuge und Elektrofahrzeuge
 Grafik: BauherrenBoutique

PW und leichte Motorwagen werden linear besteuert, die übrigen Fahrzeuge degressiv: PW und leichte Motorwagen werden mit Fr. 260.– je tausend Kilogramm Gesamtgewicht linear besteuert. Bei den übrigen Fahrzeugen beträgt die einfache Steuer Fr. 270.– für die ersten tausend Kilogramm Gesamtgewicht und jeweils 88 Prozent der vorangegangenen für die folgenden tausend Kilogramm Gesamtgewicht. Besteuert wird bei sämtlichen Fahrzeugen nach dem Gesamtgewicht, also dem höchsten Gewicht, mit dem das Fahrzeug verkehren darf (vgl. Art. 7 Abs. 4 der eidgenössischen Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge [SR 741.41; abgekürzt VTS]). Nachfolgende Grafik zeigt die Besteuerung der Fahrzeuge je Jahr (abgekürzt a) in Abhängigkeit von deren Gewicht.

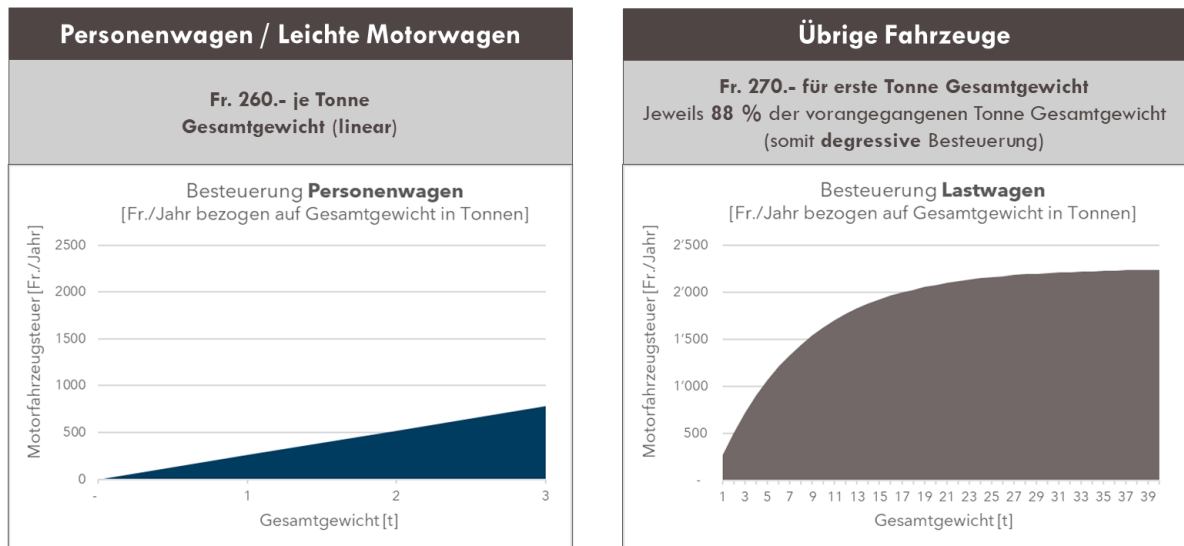


Abbildung 6: Prinzipskizze aktuelle Besteuerung Personenwagen und übrige Fahrzeuge
 Grafik: BauherrenBoutique

2 Handlungsbedarf

Insbesondere infolge zunehmender Elektrifizierung der Fahrzeuge würden sich die Einnahmen bei unveränderter Fortschreibung des bestehenden Anreizsystems (vgl. Abschnitt 1.5.3) reduzieren. Das Steuersystem ist somit einschliesslich Anreizsystem so zu gestalten, dass es unabhängig von der Antriebsart hinreichend Einnahmen generiert.

Die nachfolgende Simulation zeigt die voraussichtliche Entwicklung der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer bei unveränderter Rechtslage. Für alle drei Szenarien der Entwicklung des Motorisierungsgrads (vgl. Abschnitt 6) wird bei einer Entwicklung der Bevölkerung entsprechend dem Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik² langfristig ein Rückgang prognostiziert. Dieser Rückgang ist durch die aktuelle Ausgestaltung des Anreizsystems bedingt, in welchem die Elektrofahrzeuge im ersten Jahr der Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren vollständig von der Motorfahrzeugsteuer befreit werden und in den übrigen Jahren für sie nur die Hälfte der Motorfahrzeugsteuer zu entrichten ist. Mit zunehmender Elektrifizierung reduzieren sich die Einnahmen (vgl. Abschnitt 1.5.3).

Da von einer zügigen Marktdurchdringung mit Elektro- und Wasserstofffahrzeugen auszugehen ist, ist das künftige Anreizsystem so zu gestalten, dass es auch differenzierend zwischen unterschiedlichen Elektro- und Wasserstofffahrzeugen wirkt und nicht nur wie heute zwischen Verbrennungsmotoren und alternativen Antrieben und zwischen unterschiedlichen Verbrennungsmotoren. Eine weitere wichtige Anforderung ist künftig die Ertragsneutralität des Anreizsystems, damit unabhängig von der Geschwindigkeit der Marktdurchdringung und unabhängig vom Anteil der jeweiligen Antriebsarten, die Einnahmen aus der Grundbesteuerung nicht geschmälert werden.

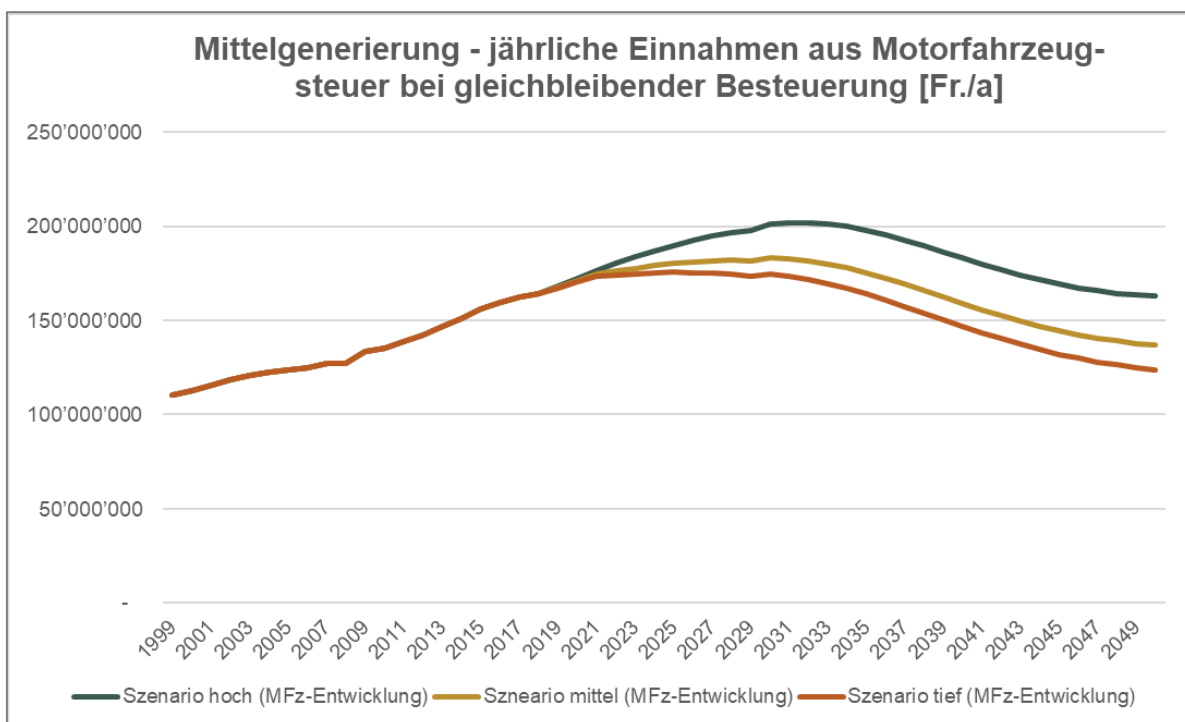


Abbildung 7: Retrospektive und prospektive Entwicklung Motorfahrzeug(MFz)steuer bei gleichbleibender Besteuerung in Franken (Fr.) je Jahr (a), Prognose: EBP, Grafik: BauherrenBoutique














² Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Statistik, Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020–2050.

3 Grundlagen der künftigen Ausgestaltung der Besteuerung

3.1 Interkantonaler Vergleich

3.1.1 Besteuerungsmodell

Die kantonale Diversität in der Strassenverkehrsbesteuerung kann vereinfacht in vier Hauptbesteuerungselemente und daraus abgeleitet sieben Varianten für die Fahrzeugbesteuerung unterschieden werden. Es werden primär das Gewicht, der Hubraum, die Leistung und die CO₂-Emission (Kohlendioxid) besteuert.

Kanton													
Hubraum / Steuer-PS	✓						✓		✓	✓		✓	
Leistung							✓						
Gesamtgewicht		✓	✓	✓	(Leergewicht)	✓					✓		
CO ₂ -Emission					✓								✓














Kanton													
Hubraum / Steuer-PS	✓	✓	✓		✓		✓			✓		✓	✓
Leistung				✓			✓			✓			
Gesamtgewicht				✓		✓	✓	✓		✓			✓
CO ₂ -Emission													

Abbildung 8: Schematische Übersicht Besteuerung Personenwagen in den einzelnen Kantonen, Stand 2021
 Grafik: BauherrenBoutique

In einigen Kantonen werden Fahrzeuge für den Personentransport anders besteuert als diejenigen für den Warentransport. In einzelnen Kantonen werden nicht alle Fahrzeuge nach dem Gesamtgewicht besteuert. Es gibt auch Kantone, in denen die Besteuerung je nach Antriebsart unterschiedlich ist (z.B. Verbrennungsmotoren nach Hubraum, Elektromotoren nach PS). Verschiedene Kantone überarbeiten gegenwärtig die Motorfahrzeugbesteuerung oder planen deren Revision. Infolge der zunehmenden Elektrifizierung besteht Handlungsbedarf insbesondere bei denjenigen Kantonen, die bei der Besteuerung auf den Hubraum (bzw. die Steuer-PS) oder die CO₂-Emission abstellen.

Hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung des Besteuerungssystems im Kanton St.Gallen ist die Technologieneutralität wichtig, damit die Einnahmen stabil bleiben und unabhängig von der Antriebsart hinreichend Mittel generiert werden. Hierfür eignet sich eine Besteuerung der Fahrzeuge nach Hubraum und CO₂-Emission nicht, eine Besteuerung nach Gewicht und/oder Leistung jedoch schon.

3.1.2 Anreizsysteme

Einige Kantone kennen nebst einem Steuerabzug auch einen -zuschlag oder differenzieren zusätzlich über die zeitliche Befristung des Abzugs bei gleichzeitig unbefristetem Zuschlag. Beides trägt zur Modellstabilität bei. Die Bemessung geschieht teilweise über die Energieeffizienz und teilweise über die CO₂-Emission.

Kanton													
Abzug/Bonus				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Zuschlag/Malus				✓			✓	✓	✓			✓	
Basis Energieeffizienz						✓	✓		✓				
Basis CO ₂ -Emission				✓	✓			✓		✓		✓(1)	✓

Kanton													
Abzug/Bonus	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Zuschlag/Malus		✓					✓	✓					
Basis Energieeffizienz	✓	✓				✓	✓						✓
Basis CO ₂ -Emission						✓		✓(1)			✓		✓

(1): Via Emissionscade

Abbildung 9: Schematische Übersicht Anreizsysteme der einzelnen Kantone für energieeffiziente Fahrzeuge, Grafik: BauherrenBoutique

In Anlehnung an die Anreizsysteme von anderen Kantonen erscheint die Ergänzung des Bonus-systems mit einem Malus prüfenswert. Auch ist das Ausmass des Bonus im Kanton St.Gallen mit 100 Prozent einzigartig und es scheint eine Reduktion angezeigt. Um die Wirkung der Anreize zu erhöhen, ist eine zeitliche Differenzierung von Bonus und Malus erwägenswert.

Beispiele zur Detailausgestaltung von Anreizsystemen in anderen Kantonen sind in Anhang 1 ersichtlich.

3.2 Grundsätzliche Besteuerungsmöglichkeiten

3.2.1 Mobilitäts-, Infrastruktur- oder Fahrzeugbesteuerung

Die Besteuerungsmöglichkeiten können unterteilt werden in:

- Mobilitätsbesteuerung (Besteuerung nach der gewählten Mobilitätsform);
- Infrastrukturbesteuerung (Besteuerung nach dem gewählten Verkehrsträger);
- Fahrzeugbesteuerung (Besteuerung nach dem gewählten Fahrzeug).

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung einer Infrastruktur- oder Mobilitätsbesteuerung auf kantonaler Ebene u.a. infolge der Abhängigkeiten vom Gemeindestrassen- und Nationalstrassen-netz sehr viel Zeit in Anspruch nähme und eine Umsetzung im vorgesehenen Zeitraum kaum realisierbar wäre. Zudem setzt das Bundesrecht Schranken, indem nach Art. 82 Abs. 3 der Bundes-verfassung (SR 101) die Benützung öffentlicher Strassen gebührenfrei ist und nach Art. 105 Abs. 1 des eidgenössischen Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01) zwar das Recht der Kantone «zur Besteuerung der Fahrzeuge und zur Erhebung von Gebühren» gewahrt bleibt, kantonale Durch-gangsgebühren jedoch ausdrücklich nicht zulässig sind. Mit einer kantonalen Mobilitäts- oder Infra-strukturbesteuerung überschritte der Kanton seine Kompetenzen. Eine entsprechende Lösung wäre bei bestehender Rechtslage nicht rechtmässig.

Die Überprüfung ist demnach auf Varianten der Fahrzeugbesteuerung einzugrenzen.

3.2.2 Rollenteilung Bund–Kantone

Der Bund besteuert aktuell insbesondere die effektive Fahrleistung bzw. den effektiven Ver-brauch über Mineralölsteuer/-zuschläge und die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

(LSVA). Abgesehen von den LSVA-pflichtigen Fahrzeugen beschränkt der Bund damit die Besteuerung der Fahrleistung auf Fahrzeuge mit Benzin- und Dieselmotoren. Ergänzt wird dies durch eine Besteuerung für den Infrastrukturzugang (Autobahnvignette). Die Kantone ihrerseits besteuern die Halterinnen und Halter eines Motorfahrzeugs unabhängig davon, ob und wieviel mit dem Fahrzeug gefahren wird (Fahrzeugbesteuerung). Es wird nachfolgend davon ausgegangen, dass diese Rollenteilung beibehalten wird und der Bund eine neue Form der Besteuerung für die effektive Fahrleistung bzw. den effektiven Verbrauch aller Antriebe in Form einer Mobilitäts- oder Infrastrukturbesteuerung finden wird. Die aktuellen Stossrichtungen des Bundes bestätigen diese These.³

4 Variantenfächer: Thesenpapier und Vernehmlassung

In einem Thesenpapier wurden die betrachteten Varianten für die Besteuerung und die zugehörige Präferenz der Regierung dargelegt. Parteien und interessierte Kreise wurden eingeladen, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Fahrzeugbesteuerung: Wird die Einschätzung zur Rollenteilung zwischen Bund und Kantonen und der Eingrenzung der betrachteten Varianten auf die Fahrzeugbesteuerung (keine Mobilitätsbesteuerung, keine Infrastrukturbesteuerung) geteilt?
2. Anzahl und Ausprägung der Varianten: Sind die dargelegten Varianten hinreichend oder sollen Varianten weggelassen oder neue hinzugefügt werden?
3. Variantenpräferenzen: Wird die Einschätzung zur Variantenpräferenz (Variante 2) geteilt? Wenn nein, welche Variante(n) wird/werden bevorzugt und weshalb?
4. Steuersatz, Steuerfuss: Sollen Steuersatz (Franken je Tonne) und Steuerfuss (90 bis 110 Prozent) grundsätzlich beibehalten werden?
5. Motorfahrradsteuer, schnelle e-bikes: Die Einnahmen aus der Motorfahrradsteuer («Töffli» und schnelle e-bikes) bewegen sich im Bereich von 1 bis 2 Promille der Einnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer und somit in einem vernachlässigbaren Bereich (vgl. Abbildung 1). Die schnellen e-bikes beanspruchen wenig Strassenfläche je beförderter Person und generieren wenig Emissionen. Soll die Besteuerung der schnellen e-bikes aufgehoben und die Besteuerung der übrigen Motorfahräder («Töffli») beibehalten werden?

Nachfolgende Übersicht zeigt einen summarischen Überblick über die Interpretation der Resultate der Vernehmlassung zum Thesenpapier.

³ Vgl. Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 2022, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-89512.html>.

Fragestellung	Stellungnahmen Parteien (1)									Vereine (3)							
	SVP	Die Mitte	FDP	SP	GRÜNE	GLP (2)	EDU	UFS	ACS	ASTAG	BFU	IGÖV	Gewerbe SG	TCS	VCS	VSGP	
1) Fahrzeugbesteuerung?																	
2) Anzahl Varianten																	
3) Variantenpräferenz																	
4) Steuersatz, Steuerfuss																	
5) Motorfahrrad/schnelle E-Bikes																	

Legende:

Einverstanden		Bedingt einverstanden		Nicht einverstanden		Keine Angabe	
---------------	--	-----------------------	--	---------------------	--	--------------	--

(1) Reihenfolge entsprechend Sitzverteilung im Parlament, Interpretation der Stellungnahmen in aggregierter Form

(2) Keine Stellungnahme eingegangen

(3) Keine Stellungnahmen oder Ergänzungen: Bauernverband, Gewerkschaftsbund, RoadCross Schweiz,

Abbildung 10: Zusammenfassende Interpretation der Stellungnahmen, Grafik: BauherrenBoutique⁴

Die Positionierungen zu den einzelnen Fragestellungen können wie folgt interpretiert und kommentiert werden:

1. Fahrzeugbesteuerung: Alle Befragten unterstützen die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und somit eine Fahrzeugbesteuerung auf Ebene Kanton. Mobilitäts- und/oder Infrastrukturbesteuerungen sind als mögliche Besteuerungsformen des Bundes denkbar.
2. Anzahl und Ausprägung der Varianten: Die dargelegten Varianten werden als hinreichend betrachtet. Vereinzelt werden zusätzliche Ideen für die Besteuerung eingebracht (vgl. nachfolgende Ausführungen und Abschnitt 5.7).
3. Variantenpräferenzen: Eine deutliche Mehrheit der Befragten unterstützt eine Besteuerung nach Gewicht und Leistung. Die Hauptpräferenz liegt dabei auf einer Besteuerung von 70 Prozent Gewicht und 30 Prozent Leistung. Die Aussagen zum Anreizsystem sind vielfältiger. Zum Teil wird beliebt gemacht, künftig auf ein Anreizsystem zu verzichten. Eine Minderheit ist für eine Beibehaltung des bisherigen Anreizsystems in reduzierter Form. Die Begründungen zum Verzicht auf in der Vernehmlassung genannte alternative Besteuerungsformen sind in Abschnitt 5.7 ersichtlich.
4. Steuersatz, Steuerfuss: Aus dem Kreis der Umfrageteilnehmenden werden Veränderungen sowohl in Richtung Steuerdegression als auch Steuerprogression gewünscht. Es wird aber auch beantragt, das bestehende System beizubehalten. Die grundsätzliche Beibehaltung von Steuersatz und Steuerfuss scheint die ausgewogenste Lösung zu sein. Steuersatz und Steuerfuss sollen weiterhin als Steuerungsinstrument für die Finanzierung genutzt werden.
5. Motorfahrradsteuer, schnelle E-Bikes: Eine Mehrheit der Befragten unterstützt eine Steuerbefreiung für schnelle E-Bikes nicht. Die Besteuerung von Motorfahrrädern und schnellen E-Bikes soll deshalb beibehalten werden.

⁴ SVP: Schweizerische Volkspartei, FDP: FDP.Die Liberalen, SP: Sozialdemokratische Partei, GLP: Grünliberale Partei, EDU: Eidgenössisch-Demokratische Union, UFS: Umweltfreisinnige, ACS: Automobil Club der Schweiz, ASTAG: Schweizerischer Nutzfahrzeugverband, Bfu: Beratungsstelle für Unfallverhütung, IgöV: Interessengemeinschaft öffentlicher Verkehr, TCS: Touring Club Schweiz, VCS: Verkehrs-Club der Schweiz, VSGP: Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten

6. Weiteres:
- Mittelverwendung: Die Modellierung der Mittelverwendung soll detaillierter aufgezeigt werden (vgl. Abschnitt 7).
 - Mittelgenerierung/Mittelverwendung: Die Sicherstellung der Finanzierbarkeit von Investitionen, Unterhalt und Betrieb ist in der Botschaft in ausreichender Tiefe aufzuzeigen (vgl. Abschnitte 6 bis 8).
 - Elektrolieferwagen: Ein Hinweis betraf Elektrolieferwagen. Diese würden nach dem neuen Modell zu hoch besteuert. Elektrolieferwagen (höchstens 4,25 statt 3,5 t) werden nach geltendem Recht aufgrund ihres Gewichts gleich besteuert wie Lastwagen. Mit dem vorgeschlagenen Steuermodell würde dies beibehalten. Die Mehrabgaben wegen des Mehrgewichts werden durch die Gewichtsdegression annähernd ausgeglichen. Die Strassenverkehrssteuer für einen Elektrolieferwagen mit 4,25 t Gewicht ist, obwohl er 21 Prozent mehr Gewicht hat, nur drei Prozent höher als beim Lieferwagen mit 3,5 t Gewicht. Das Anliegen ist somit implizit durch die Zuordnung zur Fahrzeugkategorie bereits heute und auch künftig abgebildet und eine Veränderung der bestehenden Praxis drängt sich nicht auf.

5 Herleitung Bestvariante Besteuerung

5.1 Variantenübersicht

Die nachfolgenden Besteuerungsvarianten wurden betrachtet:

1. Gewicht kombiniert mit Anreizsystem für Energieeffizienz/CO₂-Emission
2. Gewicht kombiniert mit Leistung (PS beziehungsweise kW)
3. Gewicht kombiniert mit Energieverbrauch (kWh je 100 km)
4. Gewicht mit einem Abzug in Abhängigkeit vom Antrieb

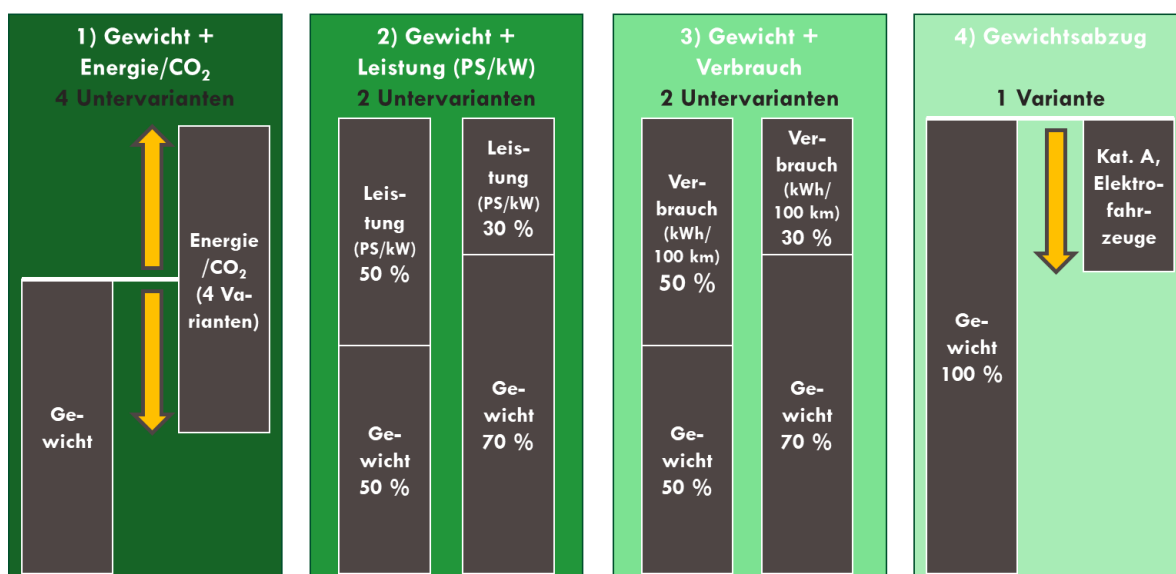


Abbildung 11: Prinzipskizze Variantenübersicht Besteuerung Personenkraftwagen, Grafik: BauherrenBoutique

5.2 Besteuerungselemente und deren Wirkung

Die Wirkung der Besteuerungselemente kann wie folgt zusammengefasst werden:

Besteuerungselement	Tendenz prospektiv	Stabilität Finanzmodell	Potenzial für		
			Strassen- schädigung	Personen- schädigung	Umwelt- schädigung
Gewicht		Hoch	✓	✓	
Leistung [PS respektive kW]		Sehr hoch		✓	
Energie/ CO₂ [kWh respektive CO ₂ je 100 km]		tief			✓
Besteuerung Bund [effektiver Verbrauch]		tief			✓

Abbildung 12: Übersicht Besteuerungselemente und deren Wirkung, Grafik: BauherrenBoutique

- Für die Stabilität des Finanzmodells sind Besteuerungselemente mit einer stabilen und tendenziell steigenden Entwicklung hilfreich (Gewicht, Leistung);
- Der Bund besteuert aktuell bereits die potenziellen Umweltschäden durch die Besteuerung des effektiven Verbrauchs;
- Als Besteuerungsmodell für den Kanton St.Gallen scheint ein Modell mit einer Grundbesteuerung mit stabilen bis steigenden Besteuerungselementen (Gewicht bzw. Leistung) kombiniert mit einem Anreizsystem für Energie/CO₂ ideal zu sein.⁵

5.3 Bewertung im Vergleich zur Zielsetzung

Die Bewertung bezogen auf die Erfüllung der gesetzten Ziele ist nachfolgend zusammengefasst.

Kriterium	Variante 0: Heutiges Modell	Variante 1: Gewicht + Energie/CO ₂	Variante 2: Gewicht + Leistung (PS/kW)	Variante 3: Gewicht + Verbrauch (kWh/100km)	Variante 4: Gewichtsabzug
Ausreichende Finanzierung / Stabilität Finanzmodell	-	-	++	-	+
Verursacher- gerechte Finanzierung	Strassenschäden	++	+	+	++
	Personenschäden	+	+	++	+
	Umweltschäden (1)	+	+	+	+
Offen für Veränderungen der Wertvorstellungen	+	+	+	+	+
Umsetzbarkeit	+	-	+	-	+
Angemessen im Vergleich zu Bund und anderen Kantonen	-	-	+	-	+

(1): Das Ausmass der Besteuerung der potenziellen Umweltschäden ist massgeblich abhängig von der Ausgestaltung des Anreizsystems für energieeffiziente Fahrzeuge.

Abbildung 13: Übersicht Variantenbeurteilung ausgehend von den Projektzielen, Grafik: BauherrenBoutique

⁵ Es wird davon ausgegangen, dass auch künftig die Mineralölsteuer bzw. der -zuschlag einen Teil der Bundesbesteuerung bilden wird. Dies auch unter Berücksichtigung der Gestaltungseinschränkungen mit Blick auf die Nachbarländer (Benzintourismus). Es wird ferner davon ausgegangen, dass der Bund künftig eine Mobilitäts-/Infrastrukturbesteuerung für sämtliche Fahrzeuge anstrebt und diese differenziert nach Fahrzeugtyp oder zusätzlich zu Mineralölsteuer/-zuschlag erfolgen würde und somit weiterhin einen Bezug zum effektiven Verbrauch hätte.

5.4 Bestvariante: Gewicht und Leistung (PS/kW)

Aufgrund der Modellstabilität und der Zielerreichung wurde folgendes Besteuerungsmodell als Bestvariante ausgewählt:

- Fahrzeugbesteuerung wie folgt:
 - 70 Prozent Gewicht und 30 Prozent Leistung für Personenwagen und Motorräder;
 - 100 Prozent Gewicht (wie bisher) für alle übrigen Fahrzeuge.

Auf Grundlage des Basisszenarios für die Bevölkerungsentwicklung und eines abflachenden Anstiegs des Motorisierungsgrads ergeben sich bis ins Jahr 2050 Einnahmen von rund 300 Mio. Franken je Jahr bezogen auf den Preisstand 2020.

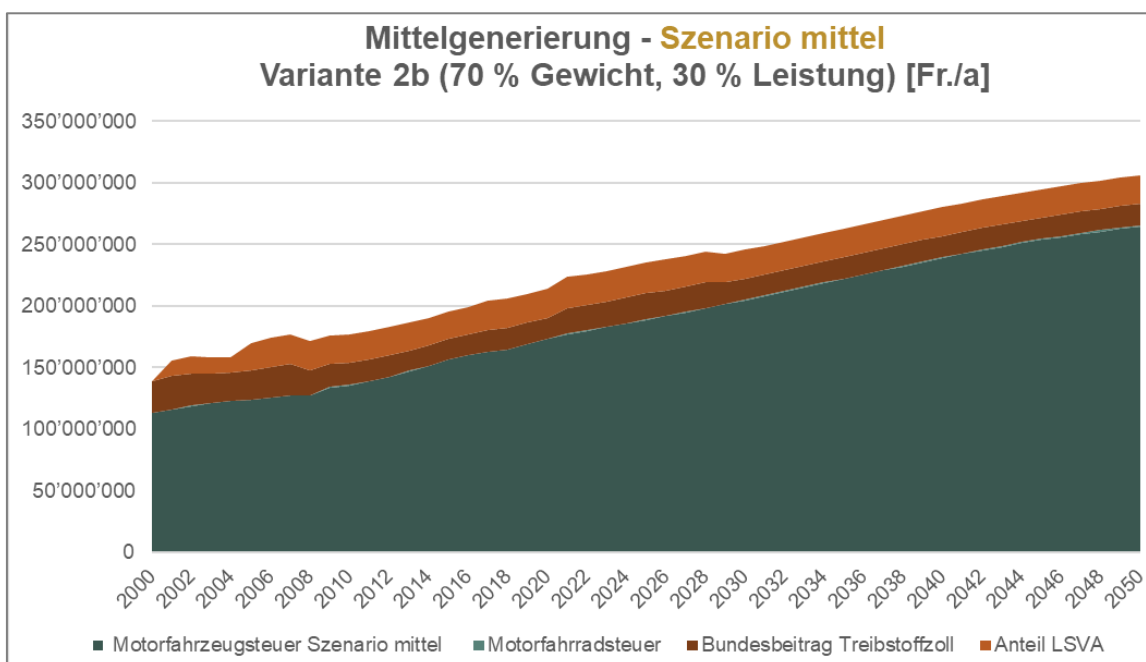


Abbildung 14: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, Variante 2b, Prognose Motorfahrzeugsteuer: EBP, Grafik: BauherrenBoutique

Die Aufteilung auf 70 Prozent Gewicht und 30 Prozent Leistung wurde gewählt, weil das Gewicht für das Potenzial der Strassenschädigung und der Personenschädigung relevant ist, die Leistung jedoch nur für das Potenzial der Personenschädigung. Die gewählte Aufteilung entspricht deshalb annähernd zwei Drittel zu einem Drittel.

5.5 Ausgestaltung Anreizsystem

Für die Ausgestaltung des Anreizsystems wurden verschiedene Varianten untersucht und in der Folge ein Anreizsystem gewählt, das folgende Voraussetzungen erfüllt (vgl. Abschnitt 9.2):

- Ertragsneutralität: der Malus finanziert den Bonus;
- Technologieneutralität: das Anreizsystem soll unabhängig von der Antriebsart (Verbrennungs-, Elektro-, Wasserstoff-, Erdgas-, Biogasmotor usw.) anwendbar sein;⁶
- Anreiz zur Energieeffizienz: energieeffiziente Fahrzeuge sollen tiefer besteuert werden als weniger energieeffiziente Fahrzeuge;
- Anpassungsfähigkeit: das Anreizsystem soll anpassungsfähig sein, um auf Veränderungen auf Bundesebene und/oder technologische Veränderungen reagieren zu können sowie um Anpassungen vornehmen zu können, falls die Ertragsneutralität nicht erfüllt ist.

⁶ Bei Lastwagen, Motorrädern, landwirtschaftlichen Fahrzeugen etc. gibt es aktuelle (noch) keine Energieetikette. Bei diesen Fahrzeugen müssen deshalb Bonus/Malus-Regelungen über die Antriebsart erfolgen.

5.6 Umgang mit den Stellungnahmen und Eckwerte künftige Besteuerung

Anlässlich eines Workshops vom 13. Dezember 2022 wurden der Regierung die Resultate der Vernehmlassung vorgestellt und ein Vorschlag zur Berücksichtigung der Stellungnahmen bei der weiteren Bearbeitung des Projekts unterbreitet. Die Auswertung der Stellungnahmen hat gezeigt, dass eine Mehrheit die Einschätzung der Regierung zu der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Bestvariante teilt. Die Regierung hat sich hierauf für folgende Eckwerte des künftigen Strassenfinanzierungssystems ausgesprochen:

- Personenwagen und Motorräder sollen neu zu 70 Prozent nach Gewicht und zu 30 Prozent nach Leistung (PS/kW) besteuert werden;
- Motorfahrzeuge, die vornehmlich dem Warentransport dienen, sollen auch künftig unverändert zu 100 Prozent nach dem Gewicht besteuert werden;
- Beibehaltung der Besteuerung von Motorfahrrädern und der schnellen E-Bikes;
- Beibehaltung von Steuersatz und Steuerfuss;
- Ergänzung der Grundbesteuerung durch ein temporäres und ertragsneutrales Anreizsystem, das technologieneutral auf die Energieeffizienz der Fahrzeuge abstützt;
- für das Anreizsystem ist eine bedarfsgerechte Übergangsregelung auszuarbeiten;
- Beibehaltung der bisherigen Mittelverwendung.

5.7 Verworfen alternative Besteuerungsformen und Begründung

Im Rahmen der Stellungnahmen zum Thesenpapier gingen verschiedene Verbesserungsvorschläge und Vorschläge zu alternativen Besteuerungsformen ein, auf die nachfolgend eingegangen wird. Sodann werden weitere Varianten und die Gründe aufgeführt, weshalb diese im Rahmen der Projektbearbeitung verworfen wurden.

5.7.1 Lärmemissionen

Die Lärmemissionen sind nur bedingt fahrzeugspezifisch und hängen insbesondere auch von der Fahrweise ab. Die Lärmwerte gemäss Prüfstand können von den tatsächlichen Lärmemissionen abweichen (Lärmklappen).

5.7.2 Hubraum

Mit dem Hubraum könnten nur die Verbrennungsmotoren besteuert werden. Eine Hubraumbesteuerung wäre somit nicht technologieneutral und die Strassenfinanzierung infolge der zunehmenden Elektrifizierung gefährdet.

5.7.3 Effektive Fahrleistung (km je Jahr)

Aktuell besteht eine Rollenteilung zwischen den Kantonen, die das Fahrzeug besteuern (Fahrzeugbesteuerung), und dem Bund, der die Fahrerinnen und Fahrer eines Fahrzeugs entsprechend dem effektiven Verbrauch (gefahrte Kilometer multipliziert mit dem durchschnittlichen Verbrauch des Fahrzeugs) besteuert. Die Besteuerung durch den Bund erfolgt dabei aktuell insbesondere über die Mineralölsteuer/-zuschläge, künftig allenfalls auch über die Mobilitätsbesteuerung in Abhängigkeit von der gewählten Mobilitätsform.

Es wird von der Hypothese ausgegangen, dass der Bund auch in Zukunft eine Differenzierung in der Besteuerung in Abhängigkeit von den indirekten Umweltkosten des jeweiligen Fahrzeugs vornimmt (vgl. auch die Ausführungen zur Mobilitätsbesteuerung in den Abschnitten 3.2.1 und 3.2.2).

5.7.4 Effektiver Verbrauch (kWh je Jahr)

Die Argumente decken sich mit den Argumenten zur effektiven Fahrleistung (vgl. Abschnitt 5.7.3).

5.7.5 Zusätzliche Prämie beim Kauf von energieeffizienten Fahrzeugen

Die Marktdurchdringung mit Elektrofahrzeugen erfolgt nach heutiger Einschätzung auch ohne weitere Subventionen. Die wichtigsten Motorfahrzeughersteller haben ihre Strategien zur künftigen Modellpalette bekanntgegeben und es zeigt sich, dass die Forschungs- und Entwicklungsgelder in alternative Antriebe fliessen. Die Gesamtverkehrsstrategie des Kantons St.Gallen sieht keine Förderung für den motorisierten Individualverkehr vor. Förderungen für den Kauf von Elektrofahrzeugen könnten infolge der geringeren Emissionen auch für Angebotsteilnehmende des öffentlichen Verkehrs Fehlanreize schaffen und zu Rückverlagerungen vom öffentlichen Verkehr auf den motorisierten Individualverkehr führen. Eine sukzessive Marktdurchdringung mit Elektrofahrzeugen ist einer plötzlichen Marktdurchdringung vorzuziehen. Dies sowohl aus Sicht der Finanzstabilität bzw. Reduktion der Volatilitäten als auch im Hinblick auf die rechtzeitige Bereitstellung der Netzausbauten und Ladeinfrastrukturen (auch zu Hause). Schliesslich könnten Einmalprämien zu unerwünschten Mitnahmeeffekten führen für Menschen, die sowieso ein neues energieeffizientes Fahrzeug kaufen würden.

5.7.6 CO₂-Besteuerung

Weiter wurde vorgeschlagen, den über die gesamte Lebensdauer eines Fahrzeugs anfallenden CO₂-Ausstoss zu besteuern. Dies wurde insbesondere verworfen, weil der CO₂-Ausstoss eines Fahrzeugs mehrheitlich bereits wie folgt besteuert wird:

- CO₂-Ausstoss für die Produktion eines Fahrzeugs: Die Besteuerung erfolgt durch die CO₂-Abgabe in den Produktionsindustrien. Die Besteuerung des teilweise hohen CO₂-Ausstosses in der Produktion von Elektroautos und den zugehörigen Batterien (z.B. infolge Primärenergie in der Produktion generiert aus Kohlekraftwerken) liegt dabei ausserhalb des Einflussbereichs des Kantons St.Gallen. Dies könnte allenfalls über eine entsprechende Importsteuer des Bundes einbezogen werden, was jedoch nur möglich wäre, wenn der CO₂-Ausstoss in der Produktion deklariert würde, was nicht in allen Herkunftsländern der Fall ist. Eine pauschale Importsteuer des Bundes auch für Elektrofahrzeuge ist künftig vorgesehen, was die Differenz in der Besteuerung des CO₂-Ausstosses in der Produktion zwischen Elektro- und Verbrennungsmotoren zumindest ansatzweise verringern kann.
- CO₂-Ausstoss beim Betrieb des Fahrzeugs: Der CO₂-Ausstoss beim Betrieb des Fahrzeugs wird implizit durch die Mineralölsteuer, die den effektiven Verbrauch berücksichtigt, mit hoher Präzision besteuert. Eine zusätzliche Besteuerung auf kantonaler Ebene würde zu einer Doppelbesteuerung führen.
- CO₂-Ausstoss in der Entsorgung des Fahrzeugs: Die Besteuerung des CO₂-Ausstosses in der Entsorgung des Fahrzeugs hängt von der Nachnutzung der Fahrzeugkomponenten ab. Die Praktikabilität der Besteuerung wird in Frage gestellt, zumal die Besteuerung der faktischen Entsorgung des Fahrzeugs infolge der häufigen Weiternutzung von älteren Fahrzeugen im Ausland mehrheitlich ausserhalb des Einflussbereichs des Kantons St.Gallen liegt.

5.7.7 Flächeneffizienz / Fahrzeugbreite

Von einer Partei wurde vorgeschlagen, eine Steuer bezogen auf die durch das Fahrzeug beanspruchte Fläche einzuführen. Die Flächeneffizienz wird bereits heute implizit dadurch besteuert, dass Fahrzeuge mit einem höheren Gewicht grundsätzlich auch mehr Fläche beanspruchen. So brauchen Lastwagen mehr Fläche als Personenwagen, die ihrerseits mehr Fläche beanspruchen als Motorräder, die wiederum mehr Platz brauchen als Velos oder Motorfahrräder. Da die Fahrzeuge in Bewegung sind, ist der effektive Flächenverbrauch abhängig von der gefahrenen Geschwindigkeit (für den Bremsweg notwendiger Abstand zum voranfahrenden Fahrzeug). Die von einem Fahrzeug benötigte Strassenfläche, die von der Geschwindigkeit abhängig ist, ist somit

höher als die benötigte Strassenfläche, die das Fahrzeug selbst einnimmt. Eine Besteuerung, die einzig bei der Fahrzeugfläche ansetzt, liesse sich allenfalls für Parkplätze, aber weniger für die Strassenbenützung begründen.

5.7.8 Gewichtsabzug für Antrieb

Eine Minderheit bevorzugt ein Modell, dass sich an der Besteuerung des Gewichts ohne den Antrieb orientiert. Diese Besteuerungsform wurde aus folgenden Gründen abgelehnt:

- Das Gesamtgewicht ist massgebend für das Schadenspotenzial:
Für das Schadenspotenzial sowohl hinsichtlich Strassen wie auch Personen ist das Gesamtgewicht massgebend. Dabei gehört der Motor zweifellos zum Fahrzeug und trägt zum Gesamtgewicht bei.
- Die Praktikabilität des Ansatzes wird in Frage gestellt:
Das Gewicht des Antriebs ist bei den Fahrzeugen nicht ausgewiesen und erfasst. Es stellte sich die Frage, welche Teile zum Antrieb gehören und welche nicht und es gäbe Abgrenzungsprobleme. Die Umsetzung einer solchen Besteuerung wäre, falls überhaupt realistisch, schwierig und aufwändig.

5.7.9 Besteuerung von Alter und Geschlecht

Eine Partei schlägt eine Besteuerung nach Alter und Geschlecht vor. Diese Besteuerungsform wurde aus folgenden Gründen verworfen:

- Bei der Motorfahrzeugsteuer handelt es sich um eine Fahrzeugbesteuerung. Es wird somit das Fahrzeug besteuert und nicht die Fahrzeuglenkerin oder der Fahrzeuglenker;
- Die Besteuerung wäre diskriminierungs- und umgehungsanfällig;
- Die Versicherungen bemessen ihre Prämien bereits in Abhängigkeit vom Schadenspotenzial aufgrund der statistischen Auswertung und Zuordnung der mit dem jeweiligen Fahrzeug hauptsächlich fahrenden Person. Eine zusätzliche Berücksichtigung bei der Motorfahrzeugsteuer würde zu einer doppelten Besteuerung oder auch zu einer doppelten Entlastung von einzelnen Personengruppen führen.

6 Mittelgenerierung

6.1 Übersicht und Modellgrundsätze

Die Mittelgenerierung wurde für die Motorfahrzeugsteuer aufgrund der einzelnen Treiber und für die Bundesbeiträge infolge der retrospektiven Stagnation mit langfristig gleichbleibenden Beträgen auf Basis der retrospektiven Mittelwerte modelliert. Die Prognose der Jahre 2023 bis und mit 2028 für die Motorfahrzeugsteuer und die Bundesbeiträge stützt sich dabei auf das 18. Strassenbauprogramm (SBP) ab und liegt etwas höher. Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf der gewählten Bestvariante für die Motorfahrzeugsteuer, wobei Personenwagen und Motorräder zu 70 Prozent nach dem Gewicht und zu 30 Prozent nach der Leistung und die übrigen Fahrzeuge weiterhin nach dem Gewicht besteuert werden.

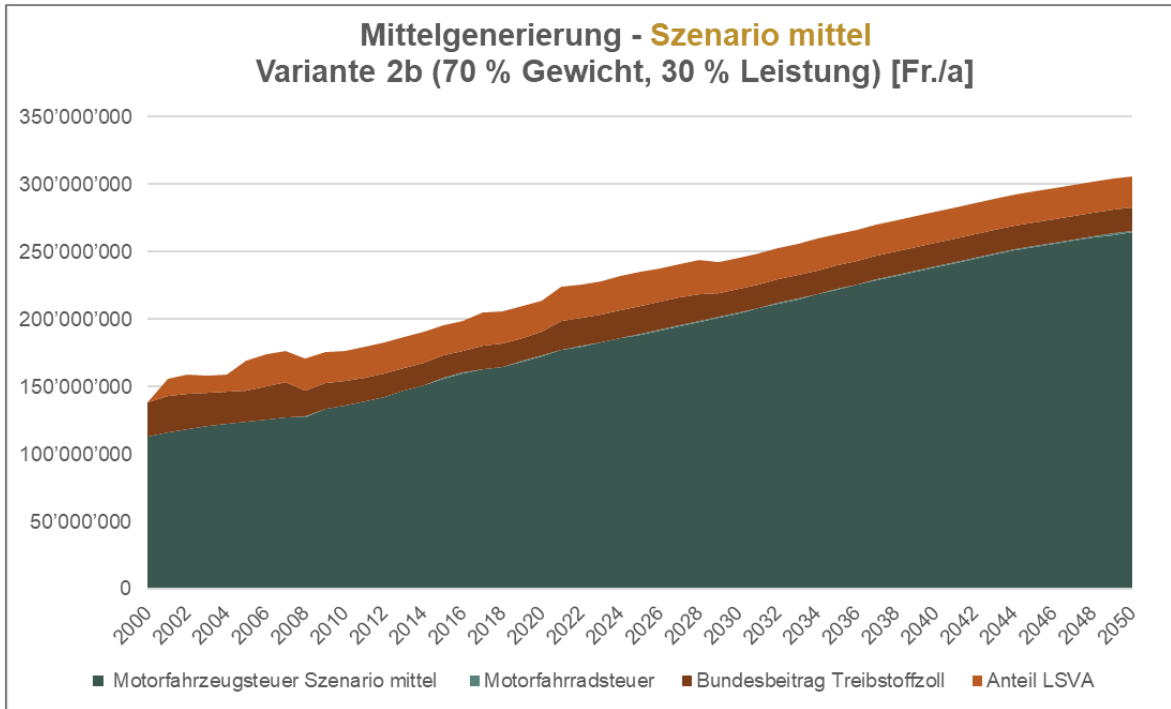


Abbildung 15: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Variante 2b, Szenario mittel, Prognose Motorfahrzeugsteuer: EBP, Grafik: BauherrenBoutique

Die Mittelgenerierung je Einwohnende/n (EW) steigt dabei bis ins Jahr 2050 leicht an von aktuell rund 430 Franken auf rund 470 Franken (einschliesslich Bundesbeiträge). Dies ist vornehmlich durch das zunehmende Gewicht und die zunehmende Leistung der Motorfahrzeuge begründet. In den Jahren von 2023 bis und mit 2028 ist eine temporäre Erhöhung in der Prognose für die Bundesbeiträge aufgrund der Berücksichtigung der Prognosewerte aus dem 18. Strassenbauprogramm erkennbar.

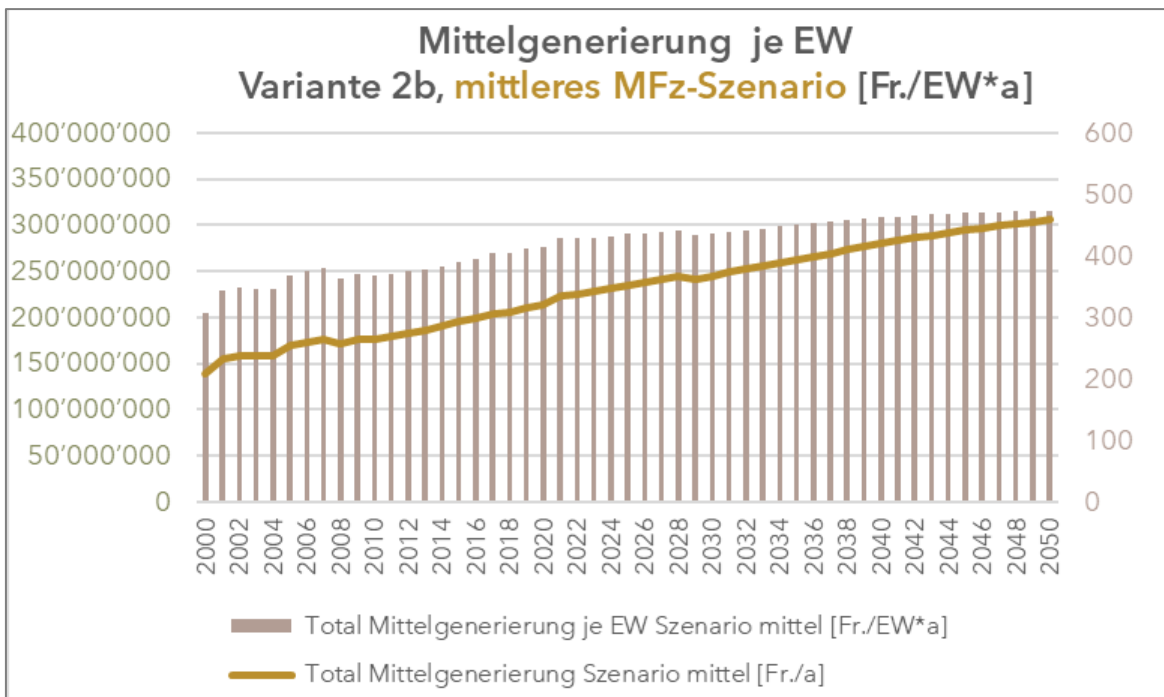


Abbildung 16: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohnende/n (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

6.2 Motorfahrzeugsteuer

Die Motorfahrzeugsteuer wurde auf Basis der prognostizierten Entwicklung der Fahrzeugeigenschaften (wie Gewicht oder Leistung), dem mittleren Szenario für die Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz und einem gleichbleibenden Motorisierungsgrad modelliert.

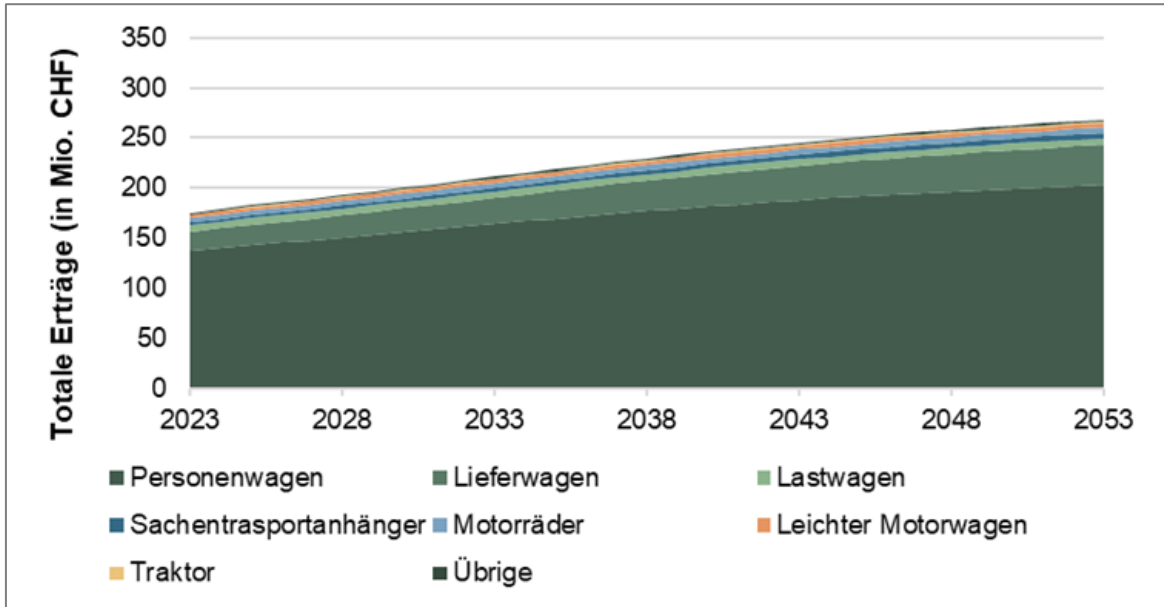


Abbildung 17: Prognose Erträge Motorfahrzeugsteuer, Quelle und Grafik: EBP

Für die Entwicklung des Motorisierungsgrads (Anzahl eingelöste Motorfahrzeuge je Einwohnende/n) wurde das mittlere Szenario als Basis für die Kalkulation der Mittelgenerierung verwendet, welches einen gleichbleibenden Motorisierungsgrad vorsieht.

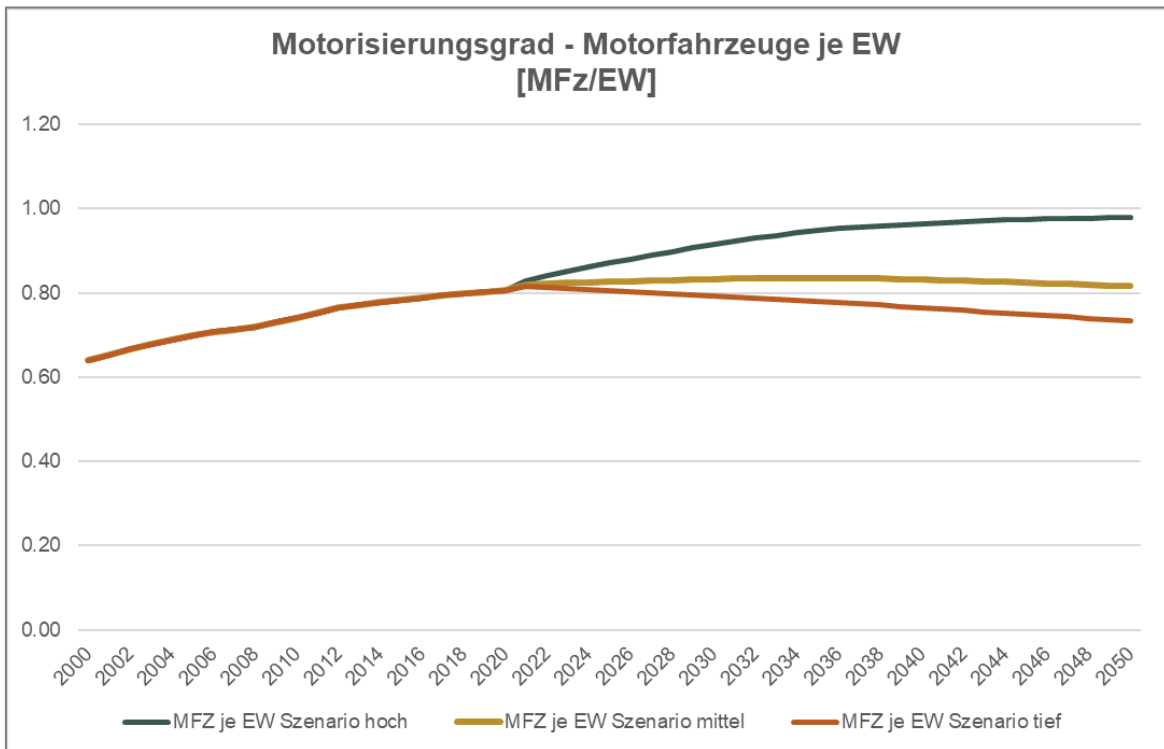


Abbildung 18: Entwicklung und Prognose Motorisierungsgrad bzw. Motorfahrzeuge (MFz) je Einwohnende/n (EW), Quelle: Kanton St.Gallen und EBP, Grafik: BauherrenBoutique

Nebst der Entwicklung der Fahrzeugeigenschaften und dem Motorisierungsgrad ist die Bevölkerungsentwicklung der dritte wichtige Treiber. Dabei wurde das Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik für die Bevölkerungsentwicklung⁷ verwendet.

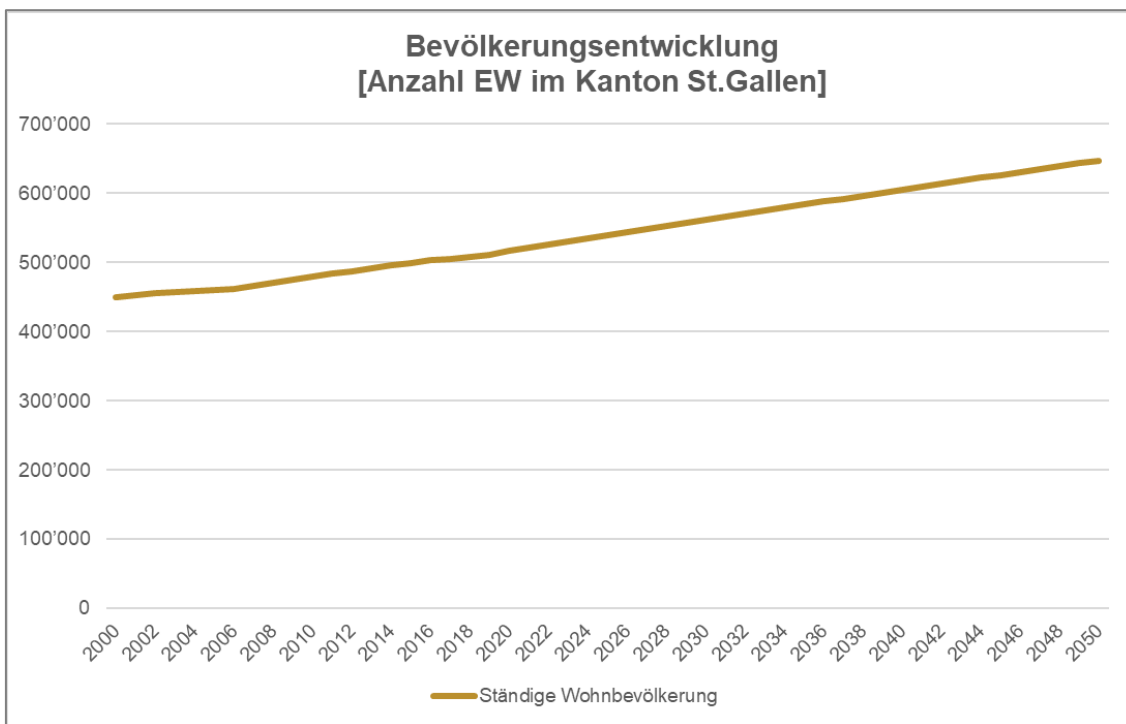


Abbildung 19: Entwicklung und Prognose Bevölkerungszahl (EW), Quelle: Bundesamt für Statistik, Grafik: BauherrenBoutique

Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung und des Motorisierungsgrads lässt sich die Prognose für die Anzahl Motorfahrzeuge erstellen.

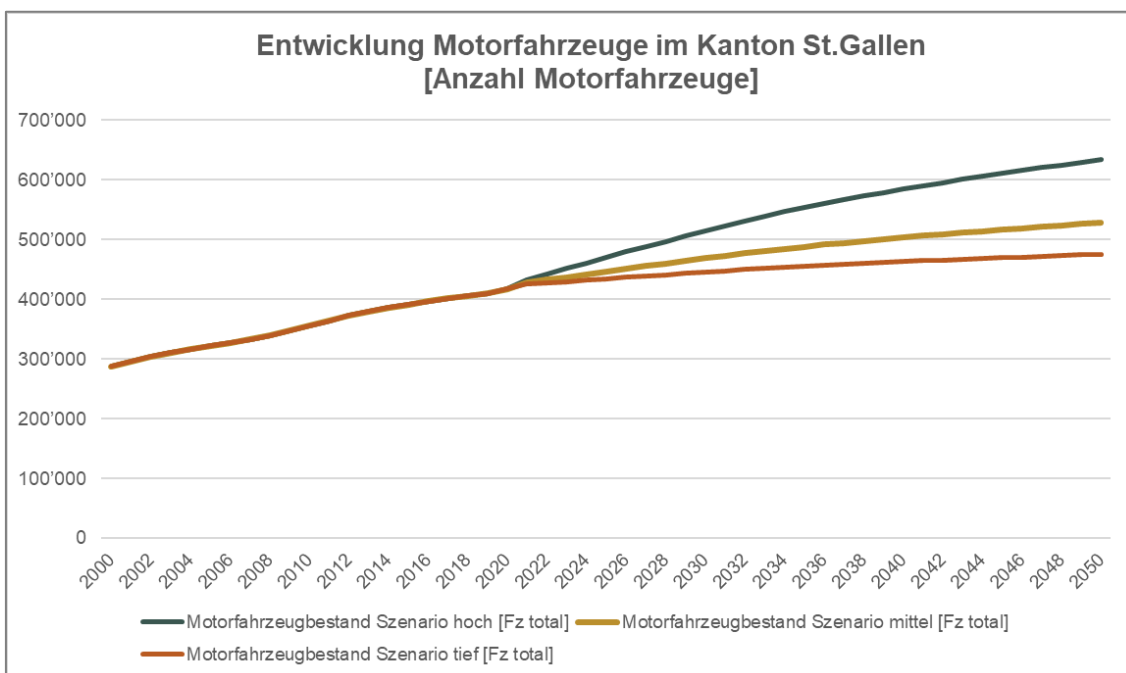


Abbildung 20: Entwicklung und Prognose Motorfahrzeuge im Kanton St.Gallen, Quellen: Kanton St.Gallen und EBP, Grafik: BauherrenBoutique

⁷ Bundesamt für Statistik, Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050.

6.3 Übrige

Der kantonale Anteil an der LSVA und der Bundesbeitrag Treibstoffzoll wurden anhand der Mittelwerte von 2012 bis und mit 2020 ermittelt. Für die Modellierung der Motorfahrzeugsteuer wurde der Trend von 2012 bis und mit 2020 extrapoliert (Zunahme infolge schneller E-Bikes). Die Motorfahrzeugsteuer ist aufgrund ihrer Marginalität aus der nachfolgenden Grafik nur schwer erkennbar. Die Prognose für die Jahre 2023 bis und mit 2028 stammt aus dem 18. Strassenbauprogramm und ist etwas höher als im vorliegenden Modell. Ab dem Jahre 2029 wurden die Zahlen aus dem Modell verwendet.

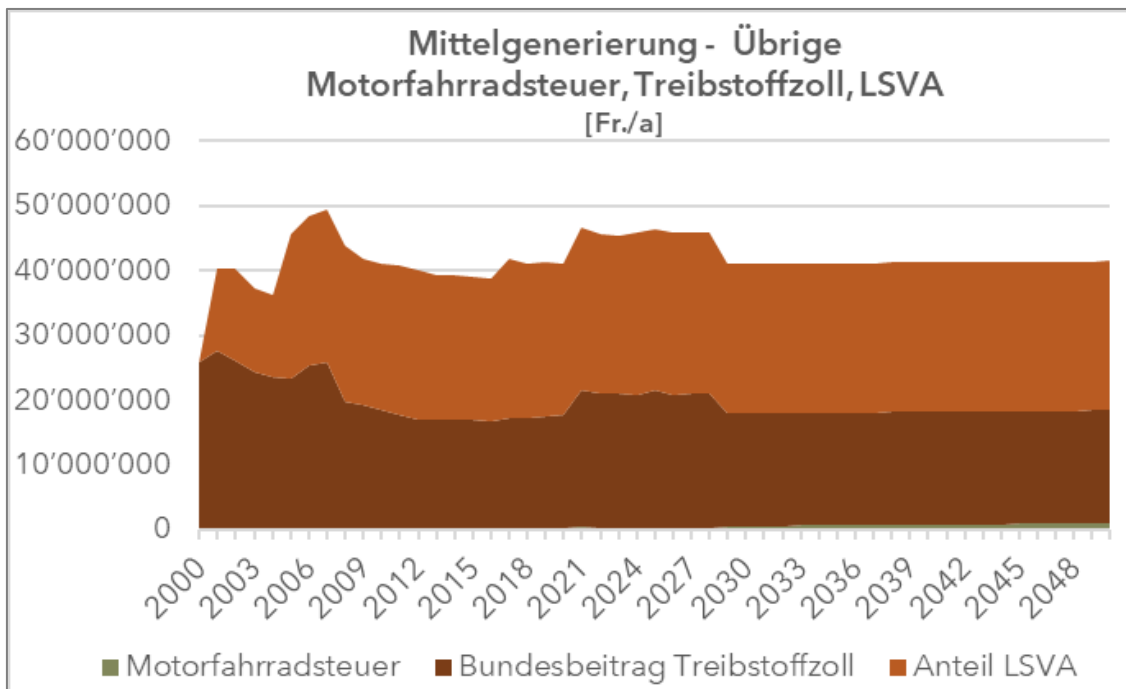


Abbildung 21: Entwicklung und Prognose Motorfahrzeugsteuer, Bundesbeitrag Treibstoffzoll und Anteil LSVA, Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7 Mittelbedarf

7.1 Übersicht und Modellgrundsätze

Der künftige Mittelbedarf wurde anhand der Entwicklung der Mittelverwendung in der Vergangenheit, der künftigen Entwicklung der zugehörigen Treiber und der Antizipation der Entwicklung der zu Grunde liegenden gesetzlichen Grundlagen abgeschätzt. Dies gilt für die Prognose ab 2029. Für die Jahre 2023 bis und mit 2028 wurde die Prognose aus dem 18. Strassenbauprogramm verwendet.

Für die Modellierung der Investitionen wurden die Grossprojekte mit einer Realisierungswahrscheinlichkeit von 30 Prozent hinterlegt. Sodann wurde ein langfristiger Mittelwert bisheriger Ausgaben je Einwohner/n berücksichtigt. Die Unterhaltskosten wurden mit einem prozentualen Wert bezogen auf den Anschaffungswert der Infrastrukturen berechnet. Die Prognose der Unterhaltskosten hängt somit von der Prognose für die Investitionen ab (vgl. auch Abschnitt 8.3.2). Gleich wie bei anderen grossen Infrastruktureigentümern zeigt sich, dass der Anteil des Unterhalts im Vergleich zu den Investitionen einen immer grösseren Anteil einnimmt. Dies liegt im Wesentlichen darin begründet, dass der Anschaffungswert durch die zusätzlichen Investitionen zugenommen hat und die Ausbaugeschwindigkeit des Netzes durch dessen sukzessive Vervollständigung reduziert wird. Der Aufwand für die verkehrspolizeilichen Aufgaben wurde durch eine lineare Extrapolation der Erfahrungswerte ermittelt.

Der Sonderlastenausgleich Weite und die pauschalen Beiträge für die Gemeindestrassen wurden auf Basis der Entwicklung der Einwohnendenzahlen unter Anwendung eines fixen Prozentsatzes bezogen auf die Strassenverkehrssteuer modelliert. Die werkgebundenen Beiträge an die Gemeinden wurden mit einem konstanten Beitrag je Einwohner/n einbezogen. Die Herleitung zur Mittelbedarfsprognose ist aus den nachfolgenden Abschnitten 7.2 bis und mit 7.7 ersichtlich. Auf Basis der zu Grunde gelegten Szenarien ergibt sich somit nachfolgende Tendenz für ein mittleres Szenario. Die Unterhaltskosten weisen dabei insbesondere infolge der Investitionen und des zugehörigen Anstiegs des Anschaffungswerts die grösste Steigerung auf.

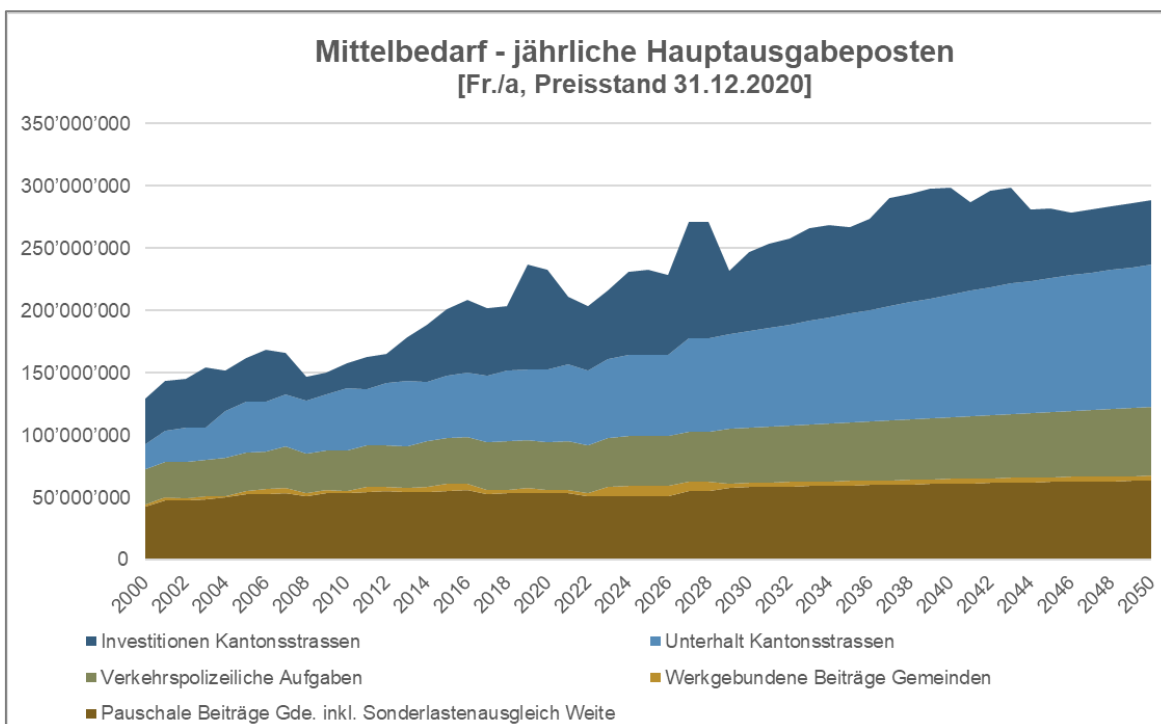


Abbildung 22: Hauptausgabeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, mittlere Szenarien, Grafik: BauherrenBoutique

Der Mittelbedarf je Einwohner/n gestaltet sich in einem mittleren Szenario wie nachfolgend dargestellt. Der prognostizierte Mittelbedarf je Einwohner/n für das Jahr 2050 bleibt im Vergleich zur aktuellen Mittelverwendung nahezu konstant (Säulen bzw. rechte Skala).

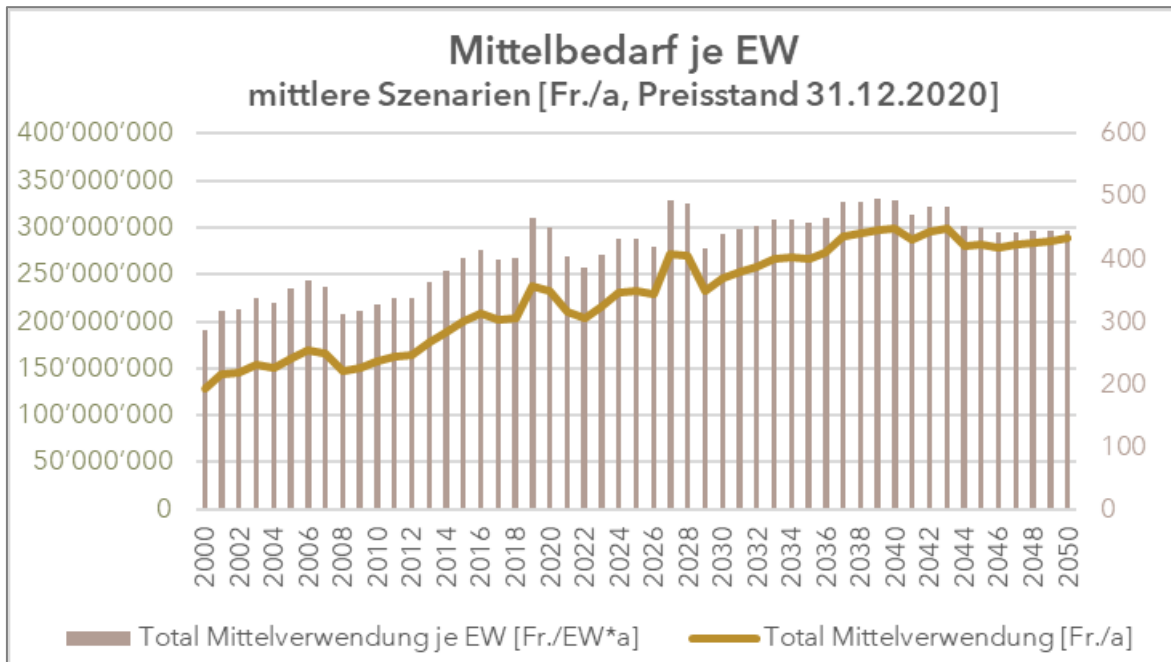


Abbildung 23: Hauptausgabeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohnende/n (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.2 Investitionen Kantonsstrassen

7.2.1 Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung

Das StrG umschreibt u.a. die Begriffe Kantonsstrassen, Gemeindestrassen und Wege sowie deren Finanzierung. In Art. 68 ff. StrG wird die Übernahme von Investitionen und Kosten für Bau, Unterhalt und Betrieb der Strassen und Wege zwischen Kanton und Gemeinden geregelt.

7.2.2 Entwicklung und Prognose Mittelbedarf

Es ist feststellbar, dass ein relativ konstanter Wert an kleineren und mittleren Projekten mit den zugehörigen Investitionen umgesetzt wird. Die Volatilität der Entwicklung der Investitionen wird massgeblich von der Realisierung von Grossprojekten geprägt. Aus diesem Grunde wurden prospektiv die Terminpläne und Investitionsschätzungen der Grossprojekte in einer Datenbasis zusammengeführt, um den Einfluss von Beschleunigungen oder Verzögerungen in der Umsetzung sowie Über- oder Unterschreitungen des Erwartungswerts der Investitionsschätzungen beurteilen zu können.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die diesbezügliche Bandbreite bezüglich Realisierungsterminen und Investitionsschätzungen bei einer Realisierungswahrscheinlichkeit von 100 Prozent auf.

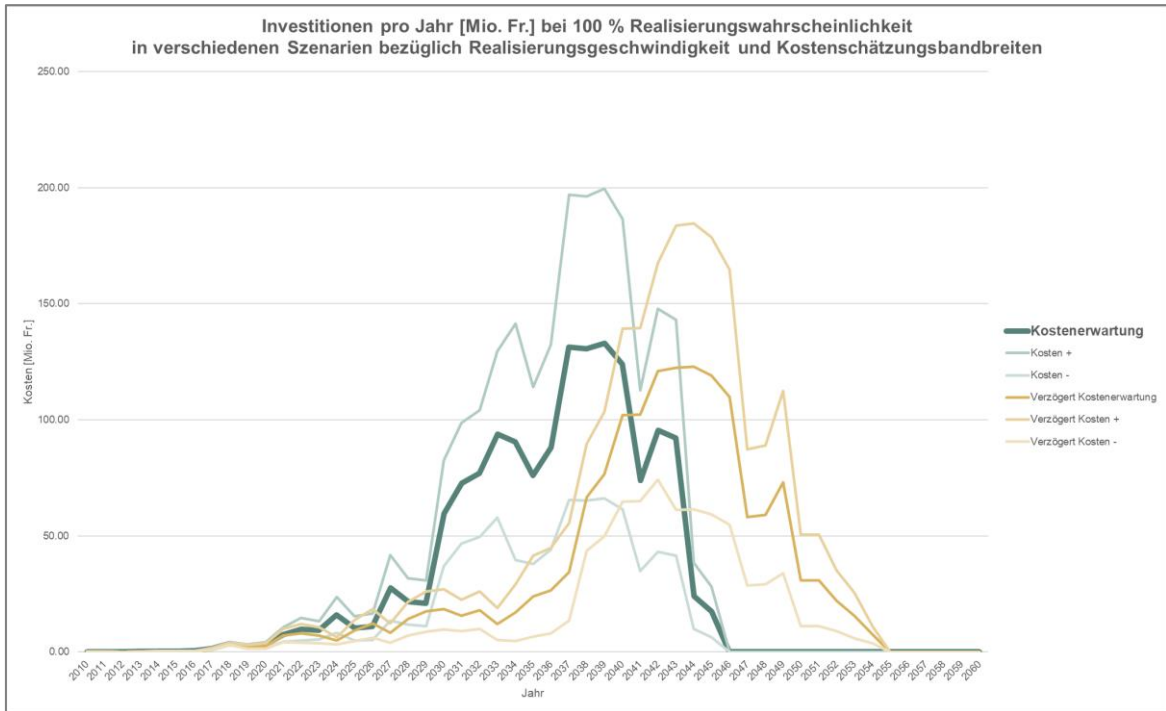


Abbildung 24: Prognose Investitionen in Grossprojekte für verschiedene Szenarien in Mio. Franken (Fr.) je Jahr bei 100 % Realisierungswahrscheinlichkeit, Quelle: Kanton St.Gallen, Grafik: BauherrenBoutique

Die Modellierung der Prognose erfolgt mit einer Basis für kleine und mittlere Projekte anhand des Mittelwerts aus Jahren mit weniger Grossprojekten (1999 bis und mit 2018). Zu diesen Basisinvestitionen wird der Erwartungswert für die Grossprojekte (vgl. dicke grüne Linie in obenstehender Graphik) gewichtet mit einer gesamthaften Realisierungswahrscheinlichkeit von 30 Prozent addiert. Dies wird in nachfolgender Graphik ab dem Jahr 2046 sichtbar, da bis dann gemäss dem Erwartungswert die gegenwärtig geplanten Grossprojekte umgesetzt sind.

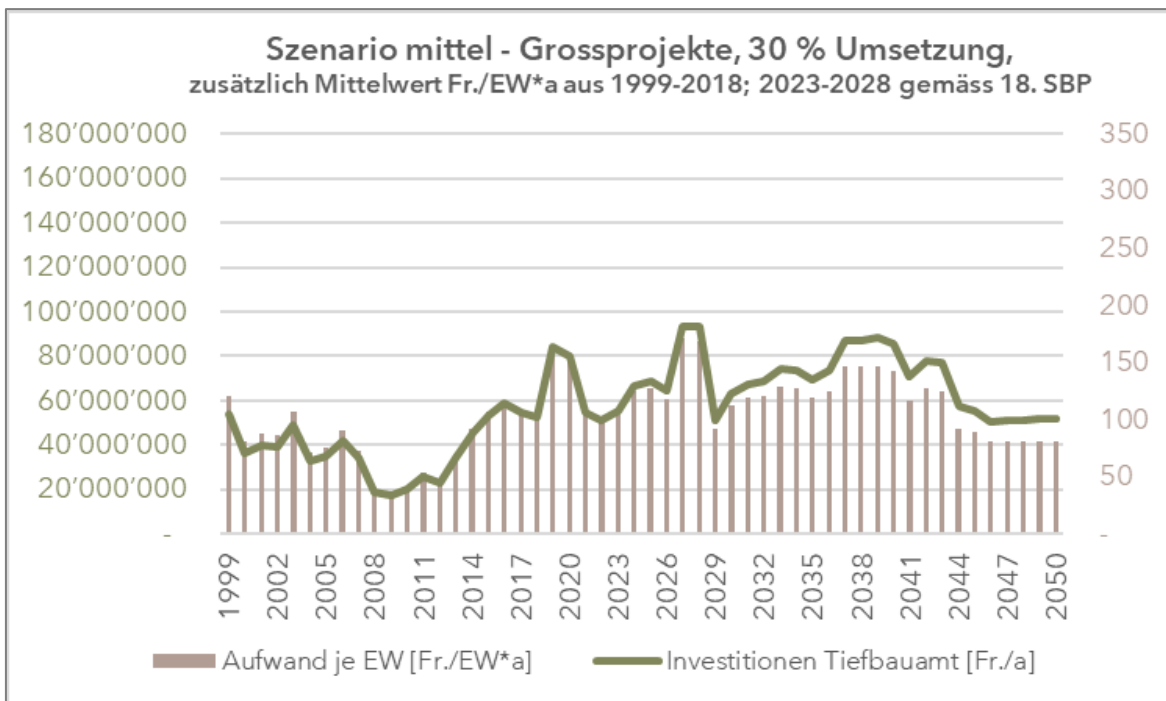


Abbildung 25: Entwicklung und Prognose Investitionen in Mio. Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohner/e/n (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.3 Unterhalt Kantonsstrassen

7.3.1 Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung

Das StrG umschreibt u.a. die Begriffe Kantonsstrassen, Gemeindestrassen und Wege sowie deren Finanzierung. In Art. 68 ff. StrG wird die Übernahme von Investitionen und Kosten für Bau, Unterhalt und Betrieb der Strassen und Wege zwischen Kanton und Gemeinden geregelt.

7.3.2 Entwicklung und Prognose Mittelbedarf

Die Unterhaltskosten werden massgeblich bestimmt vom Anschaffungswert der zu unterhaltenen Infrastrukturen. Infolge der Umsetzung der geplanten Projekte steigt der Anschaffungswert auch in Zukunft weiter an und somit auch der Mittelbedarf für den Unterhalt.

Die Unterhaltskosten wurden somit auf Basis des kumulierten Anschaffungswerts multipliziert mit prozentualen Erfahrungswerten für den baulichen und betrieblichen Unterhalt errechnet. Es wurde dabei das Investitionsszenario mittel gemäss Abschnitt 7.2.2 verwendet.

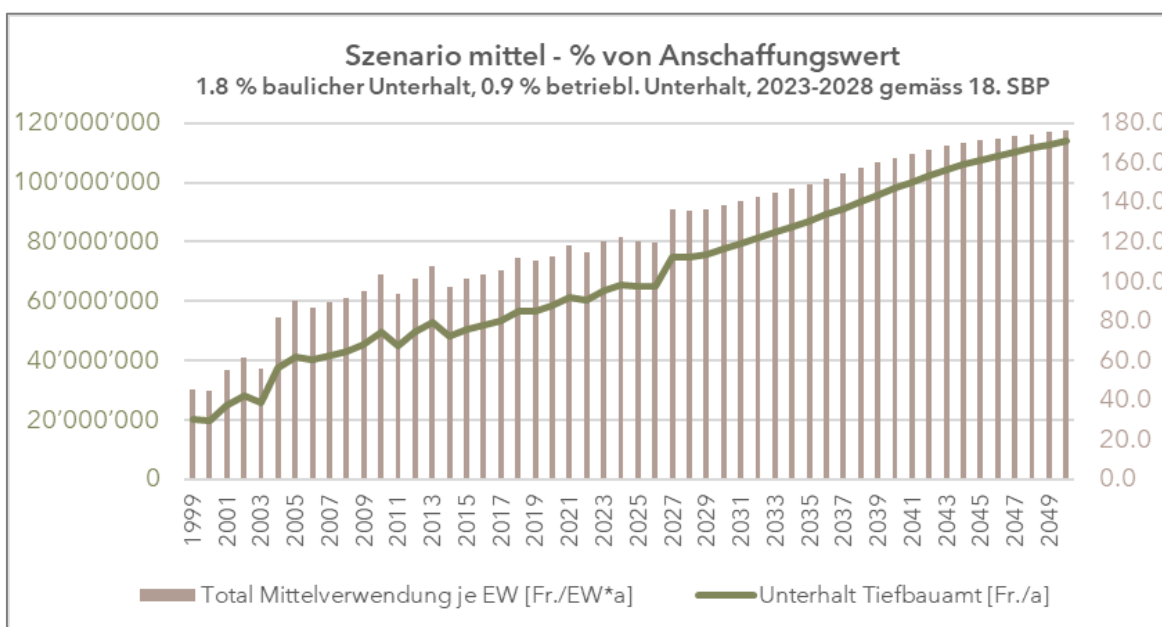


Abbildung 26: Entwicklung und Prognose Unterhaltsbedarf in Mio. Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohner*in (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.4 Verkehrspolizeiliche Aufgaben

7.4.1 Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung

Nach Art. 7 Abs. 1 SVAG deckt der Reinertrag der Strassenverkehrssteuer die Aufwendungen insbesondere für die Kontrolle des Strassenverkehrs, soweit nicht andere Mittel zur Verfügung stehen. Nach Abs. 3 können Massnahmen der Verkehrserziehung und der Unfallverhütung aus dem Steuerertrag unterstützt werden.

Bereits in der Botschaft zum SVAG wurde ausgeführt, dass Art. 7 die Strassenverkehrssteuer weiterhin als Zwecksteuer ausgestalte. Dies sei nahezu selbstverständliche Folge einer Betrachtungsweise, welche die Abgabe mit der Beanspruchung des Strassennetzes begründe. Die Zweckbindung scheine denn auch allgemein üblich. Nur in sechs Kantonen flössen die Strassenverkehrssteuern in die Staatskasse. Der Reinertrag soll hauptsächlich für vier Aufgaben verwendet werden, u.a. ausdrücklich die «Verkehrspolizei» (ABI 1977, 546). Zum damaligen Absatz 2 wurde ausgeführt, dass die dort erwähnten Massnahmen der Verkehrserziehung und Unfallver-

hütung aus dem Ertrag der Strassenverkehrssteuer unterstützt werden könnten, diese Kann-Vorschrift jedoch auch den Einsatz allgemeiner Staatsmittel nicht ausschliesse (ABI 1977, 547). Der Begriff der «Verkehrspolizei» ist weit zu verstehen. Sämtliche Hauptabteilungen der Kantonspolizei tragen einen gewissen Teil zur Erledigung der verkehrspolizeilichen Aufgaben bei. Vor allem aber sind dies die Regionalpolizei mit der verkehrspolizeilichen Grundversorgung (Patrouillendienst, allgemeine Verkehrskontrollen, Unfallaufnahmen usw.) und die Verkehrspolizei mit der Spezialversorgung (Spezialkontrollen, Geschwindigkeitsmessungen, Verkehrsinstruktion usw.).

7.4.2 Entwicklung und Prognose Mittelbedarf

Die Entwicklung der Mittelverwendung für die verkehrspolizeilichen Aufgaben ist in der Vergangenheit in der Tendenz leicht steigend. Der Mittelbedarf ist u.a. abhängig von der Verkehrsdichte auf dem bestehenden Netz, die in den vergangenen Jahren infolge höheren Verkehrswachstums im Vergleich zum Infrastrukturausbau zugenommen hat. Die höhere Verkehrsdichte führt zu einer höheren Anzahl von Unfällen mit entsprechend höherem Aufwand für die Verkehrspolizei und auch zu einem grösseren Aufwand bei der Umleitung des Verkehrs infolge zunehmend wegfallender Redundanzen im Strassennetz durch dessen Überlastung.

Es wird davon ausgegangen, dass die aufwandstreibenden Einflussfaktoren auch in Zukunft bestehen bleiben und sich entsprechend der Tendenz der Vergangenheit entwickeln. Für die Prognose ab 2029 wurde somit der teuerungsberinigte Trend aus der Vergangenheit in die Zukunft extrapoliert. Die Prognose für die Jahre 2023 bis und mit 2028 stützt sich auf das 18. Strassenbauprogramm ab und ist etwas tiefer als im Modell.

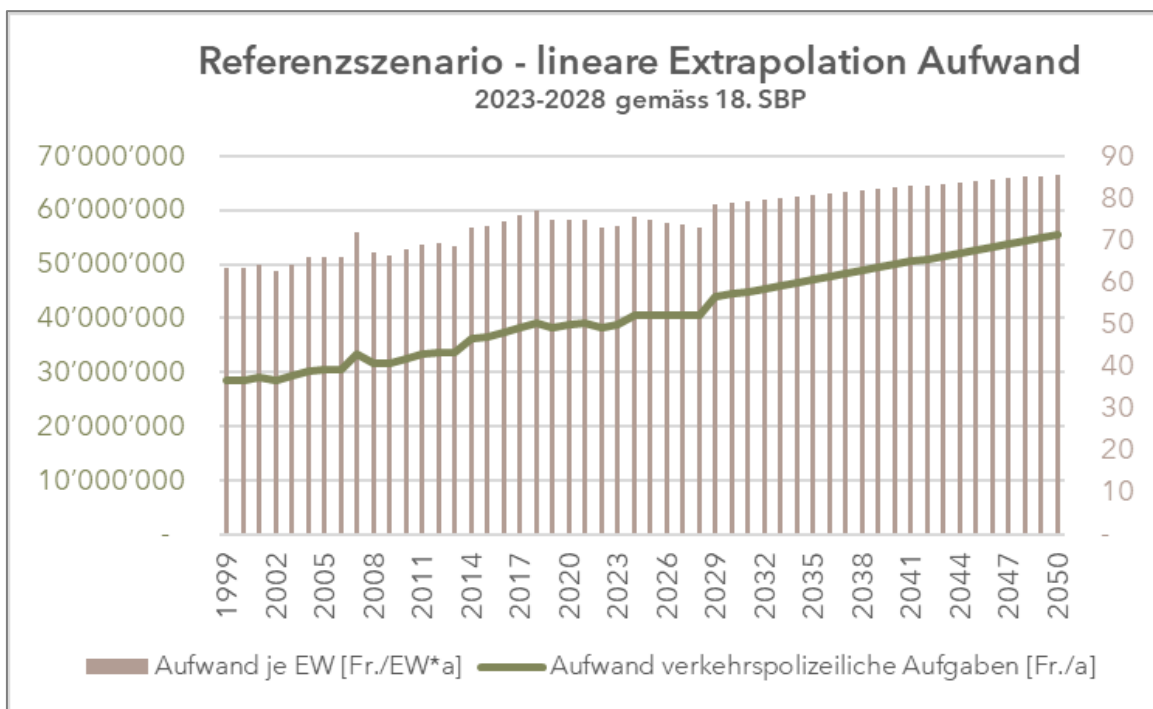


Abbildung 27: Entwicklung und Prognose Aufwand verkehrspolizeiliche Aufgaben in Mio. Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohnende/n (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.5 Werkgebundene Beiträge Gemeinden

7.5.1 Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung

Nach Art. 94 ff. StrG leistet der Kanton den Gemeinden werkgebundene Beiträge, wenn sie bestimmte bauliche Massnahmen treffen. Die Voraussetzungen sind gegeben bei Umweltschutz-

massnahmen, Fuss-, Wander- und Radwegen sowie baulichen Massnahmen infolge von Naturereignissen (Art. 94 StrG). Die detaillierte Berechnung der werkgebundenen Beiträge wird mit Verweise auf die jeweiligen gesetzlichen Grundlagen im Merkblatt TBA 006 des Bau- und Umweltsdepartements geregelt.

7.5.2 Entwicklung und Prognose Mittelbedarf

Die werkgebundenen Beiträge hängen in erster Linie von den beitragsberechtigten Bautätigkeiten in den Gemeinden ab. Diese sind durch den Kanton nur beschränkt beeinflussbar und in deren Höhe nur sehr schwer prognostizierbar. Die Entwicklung zeigt, dass die Mehrjahresvolatilität der werkgebundenen Beiträge sehr hoch ist und kein klarer Trend feststellbar ist. Da sich die werkgebundenen Beiträge in einer Höhe von rund 1 bis 2 Prozent der gesamten Ausgaben bewegen, ist die Auswirkung dieser Unsicherheit jedoch gering.

In der Annahme, dass sich die Bautätigkeit je Person in einem konstanten Bereich bewegt, wurden die werkgebundenen Beiträge für die Gemeinden auf Basis eines konstanten Beitrags je Einwohner/n unter Verwendung der vorgenannten Bevölkerungsprognose des Bundesamtes für Statistik und des retrospektiven Mittelwerts der Jahre 1999 bis und mit 2020 modelliert. Die Prognose für die Jahre 2023 bis und mit 2028 entstammt dem 18. Strassenbauprogramm und ist augenscheinlich deutlich höher als die Ausgaben in den vergangenen Jahren.

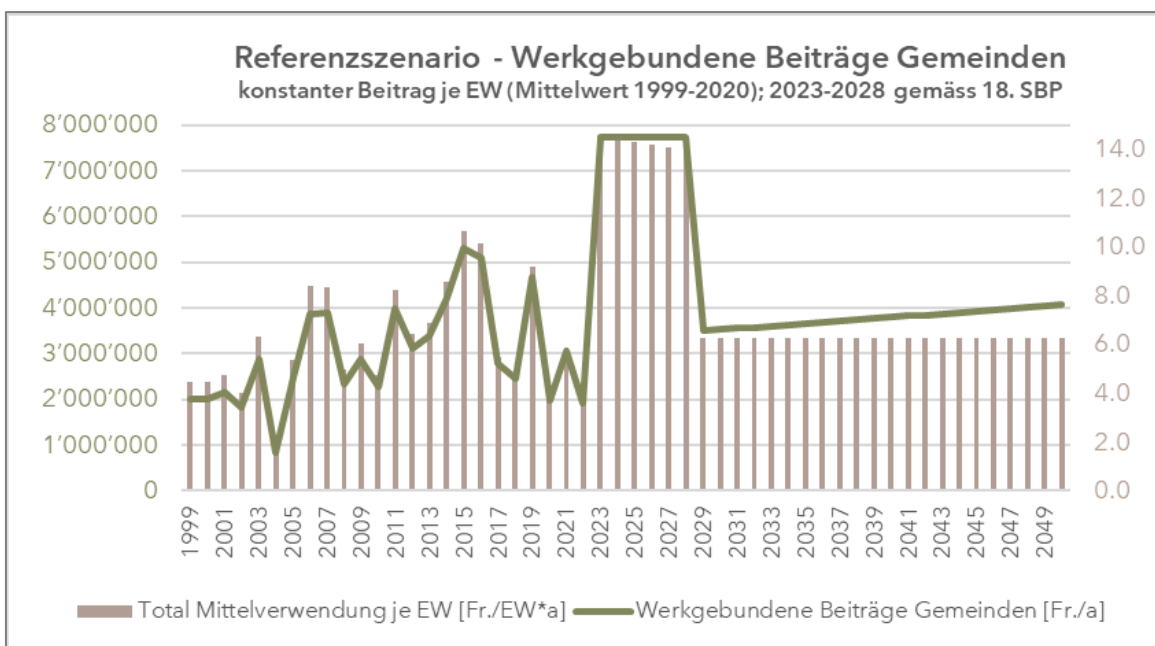


Abbildung 28: Entwicklung und Prognose Werkgebundene Beiträge Gemeinden in Mio. Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohner/n (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.6 Pauschale Beiträge Gemeinden

7.6.1 Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung

In der Botschaft zum StrG wurde ausgeführt, dass das Strassengesetz unterscheidet zwischen werkgebundenen und nicht werkgebundenen Staatsbeiträgen. Hinsichtlich der nicht werkgebundenen Beiträge besteht ein jährlich wiederkehrender Anspruch aller politischen Gemeinden auf Zuteilung staatlicher Finanzmittel. Voraussetzung bildet der Strassenunterhalt der politischen Gemeinden.

Der Kanton leistet nach Art. 87 StrG den politischen Gemeinden pauschale Beiträge für:

- die Unterhaltskosten des Betriebs der Beleuchtung an Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen;
- Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen;
- die Entsorgung des Meteorwassers von Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen;
- die allgemeinen Auswirkungen des Strassenverkehrs innerhalb der Bauzonen.

Die Höhe der Kantonsbeiträge liegt dabei zwischen acht und zwölf Prozent des Gesamtertrags der Strassenverkehrssteuern. Der Kantonsrat beschliesst über die Höhe mit dem Strassenbauprogramm.

Ausgangspunkt für die Berechnung der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge bilden die Strassenlasten der politischen Gemeinden. Diese werden dabei nicht in der tatsächlichen Höhe, sondern pauschal berücksichtigt. Für die Berechnung der Beiträge sind nach Art. 88 StrG massgebend:

- die Länge der Kantonsstrassen innerhalb der Bauzonen;
- die Länge der Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen

Die Pauschalbeiträge werden nach Art. 9 der Strassenverordnung (sGS 732.11; abgekürzt StrV) je Kilometer mit folgenden Kostenansätzen berechnet:

- die Unterhaltskosten des Betriebs der Beleuchtung an Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen Fr. 4'960.–;
- Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen Fr. 4'000.–;
- die Entsorgung des Meteorwassers von Kantonsstrassen zweiter Klasse innerhalb der Bauzonen Fr. 4'300.–.

Die Differenz zum gesamten Kantonsbeitrag gemäss Beschluss des Kantonsrates im Rahmen des Strassenbauprogramms wird für die allgemeinen Auswirkungen des Strassenverkehrs innerhalb der Bauzonen anteilmässig je Kilometer an die politischen Gemeinden ausgerichtet (Art. 9 Abs. 2 StrV).

7.6.2 Entwicklung und Prognose Mittelbedarf

Die Daten aus der Vergangenheit zeigen, dass die pauschalen Beiträge an die Gemeinden ziemlich konstant zwischen rund 8,5 und 9,0 Prozent des Ertrags aus der Strassenverkehrssteuer liegen. Der Mittelwert von 2008 bis und mit 2020 beträgt dabei 8,7 Prozent.

Aufgrund der konstanten prozentualen Tendenz wurden somit die pauschalen Gemeindebeiträge auf Basis eines konstanten Prozentsatzes des Ertrags der prognostizierten Strassenverkehrssteuer nach der neuen Besteuerungsform unter Verwendung des mittleren Prozentsatzes der Jahre 2008 bis und mit 2020 (8,7 Prozent) modelliert. Für die Jahre 2023 bis und mit 2028 wurde dabei aus Konsistenzgründen die Prognose aus dem 18. Strassenbauprogramm verwendet. Da sich die prognostizierten Einnahmen aus der Strassenverkehrssteuer im 18. Strassenbauprogramm auf die geltende Besteuerungsform abstützt und diese Einnahmen tiefer sind als gemäss neuer Besteuerungsform, ergeben sich in diesen Jahren im Modell prozentuale Anteile von rund 7,4 bis 7,8 Prozent anstatt der im Strassenbauprogramm ausgewiesenen 8,5 Prozent.

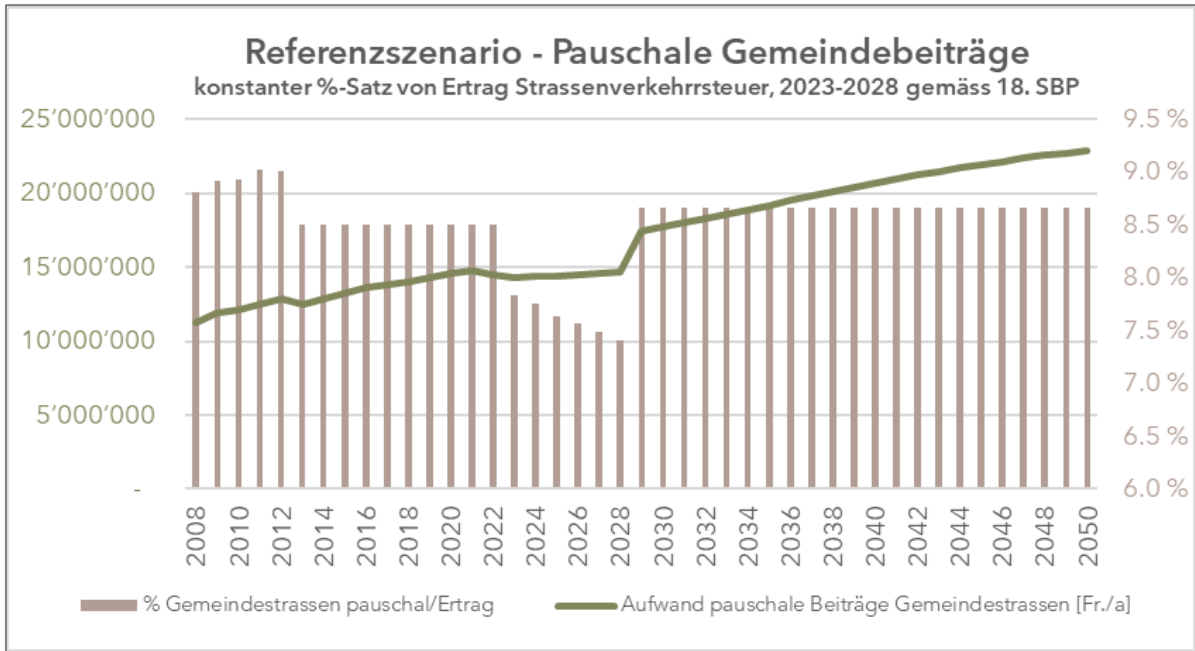


Abbildung 29: Entwicklung und Prognose Pauschale Gemeindebeiträge in Mio. Franken (Fr.) je Jahr (a) und in % bezogen auf die Strassenverkehrssteuererträge, Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.7 Sonderlastenausgleich Weite

7.7.1 Gesetzliche Grundlage und Kausalität zur Strassenfinanzierung

Mit der Neugestaltung des innerkantonalen Finanzausgleichs per 2008 wurde das Finanzausgleichsgesetz (sGS 813.1; abgekürzt FAG) totalrevidiert und u.a. das neue Ausgleichsinstrument «Sonderlastenausgleich Weite» geschaffen (Art. 11 bis 17 FAG). Der Sonderlastenausgleich Weite gleicht übermässige Belastungen der Gemeinden mit hohen geographisch-topographischen Kosten aus. Die betreffenden Gemeinden erhalten für die zusätzlichen Strassenkilometer, die dafür verantwortlich sind, dass sie eine überdurchschnittliche Strassenlänge je Einwohner/n haben, einen Pauschalbetrag. Eine Kürzung des Sonderlastenausgleichbetrags von 0 bis 100 Prozent erfolgt linear ansteigend bei Gemeinden, deren technische Steuerkraft zwischen 100 Prozent (Kürzung: 0 Prozent) und 120 Prozent der technischen Steuerkraft im kantonalen Durchschnitt (Kürzung: 100 Prozent) liegt.

Art. 46 FAG besagt, dass der Aufwand des Kantons für den Finanzausgleich aus allgemeinen Mitteln und aus Mitteln des Strassenverkehrs finanziert wird. Mittel des Strassenverkehrs werden in dem Umfang beigezogen, der zur Deckung des Aufwands für den Sonderlastenausgleich Weite notwendig ist, höchstens jedoch im Umfang von 33 Prozent des Gesamtertrags der Strassenverkehrssteuern.

Im Rechnungsjahr 2022 wurden zur Finanzierung des Sonderlastenausgleichs Weite 37,7 Mio. Franken aus Mitteln des Strassenverkehrs (Spezialfinanzierung Strassenfonds, Rechnungsabschnitt 7309) bezogen. Der Gesamtertrag der Strassenverkehrssteuern belief sich in der Rechnung 2022 auf 175,9 Mio. Franken (Motorfahrzeugsteuern: 175,6 Mio. Franken, Motorfahrzeugsteuern: 0,3 Mio. Franken). Vom Gesamtertrag der Strassenverkehrssteuern wurde im Jahr 2022 somit ein Anteil von 21,4 Prozent zur Finanzierung des Sonderlastenausgleichs Weite verwendet.

Bereits im «alten» Finanzausgleich (vor 2008) wurden zur Finanzierung des sogenannten indirekten Finanzausgleichs Mittel aus dem Strassenfonds bezogen. Die entsprechende Regelung war damals im Strassengesetz verankert.

7.7.2 Entwicklung und Prognose Mittelbedarf

Die Auswertung der Zahlen aus der Vergangenheit zeigt, dass der Aufwand für den Sonderlastenausgleich Weite in absoluten teuerungsbereinigten Zahlen nahezu konstant ist und der Aufwand je Einwohnende/n infolge des Bevölkerungswachstums in der Tendenz leicht abnimmt. Dies liegt darin begründet, dass die Bevölkerung überproportional zur Strassennetzlänge zunimmt und die massgebenden Beiträge je Person somit rückläufig sind. Aufgrund vorgenannter Feststellungen wurde die Prognose für den Sonderlastenausgleich Weite anhand des teuerungsbereinigten Mittelwerts der Vergangenheit erstellt und dabei davon ausgegangen, dass der Gesamtbetrag in absoluten Zahlen real gleich hoch bleibt. Die Prognose für die Jahre 2023 bis und mit 2028 entstammt dabei dem 18. Strassenbauprogramm und ist etwas tiefer als im Modell.

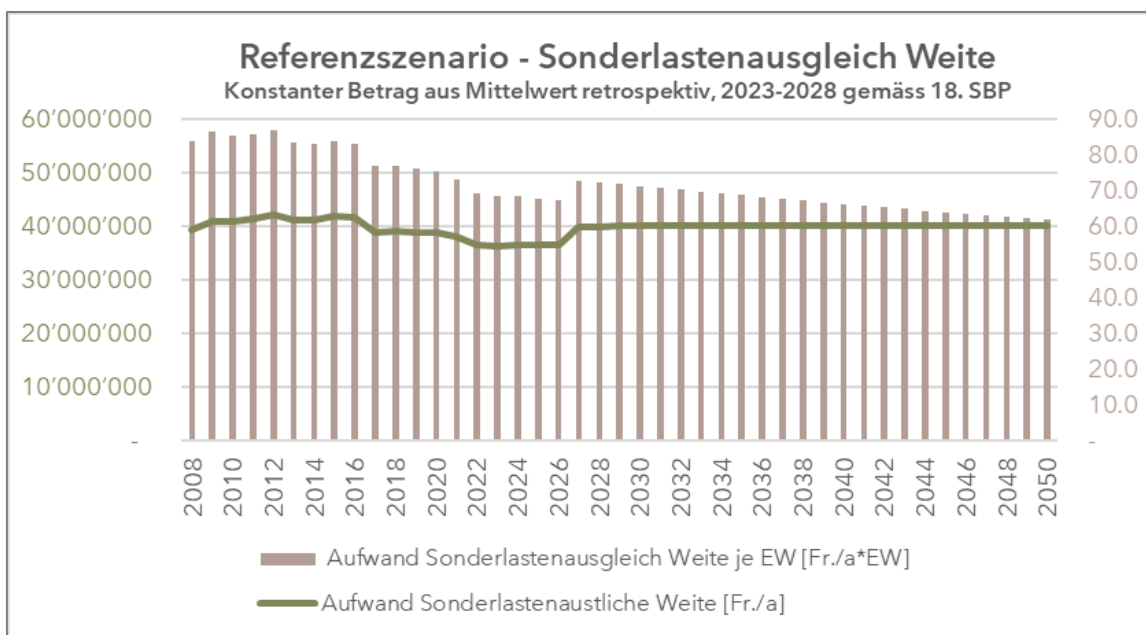


Abbildung 30: Entwicklung und Prognose Sonderlastenausgleich Weite in Mio. Franken (Fr.) je Jahr (a) und in Fr. je Einwohnende/n (EW) und Jahr (a), Quelle und Grafik: BauherrenBoutique

7.8 Alternative Finanzierungsmöglichkeiten Verkehrspolizeiliche Aufgaben und Beiträge an Gemeinden und deren Konsequenzen

Gemäss aktueller Praxis und geltender Gesetzesgrundlage werden die verkehrspolizeilichen Aufgaben (vgl. Abschnitt 7.4), die werkgebundenen und pauschalen Beiträge an die Gemeinden (vgl. Abschnitte 7.5 und 7.6) sowie der Sonderlastenausgleich Weite (vgl. Abschnitt 7.7) vollständig aus dem Strassenfonds finanziert. Für die Beurteilung einer möglichen alternativen Finanzierungsform sind neben der sachlichen Einschätzung sowie den damit notwendig werdenden Gesetzesanpassungen auch die finanziellen Auswirkungen miteinzubeziehen. Sollte die Notwendigkeit der Finanzierung dieser Bereiche aus dem Strassenfonds nicht mehr als gegeben beurteilt werden, müssten die entsprechenden Aufwendungen neu über den allgemeinen Haushalt finanziert werden.

Im Rechnungsjahr 2022 wurden für die erwähnten Bereiche folgende Beiträge aus dem Strassenfonds finanziert:

Verkehrspolizeiliche Aufgaben:	39,7 Mio. Franken
Beiträge für Gemeindestrassen:	16,7 Mio. Franken
Sonderlastenausgleich Weite:	37,7 Mio. Franken
Total	94,1 Mio. Franken

Ein Finanzierungstransfer dieser Aufwendungen vom Strassenfonds in den allgemeinen Haushalt hätte für den Kantonshaushalt im Rechnungsjahr 2022 Mehraufwendungen in der Höhe von insgesamt 94,1 Mio. Franken zur Folge gehabt. Dies entspricht rund 6,3 Steuerfussprozenten. Der entsprechende Aufwand im Budget 2024 würde sich auf 98,9 Mio. Franken bzw. 6,2 Steuerfussprozente belaufen.

In Anbetracht der erwarteten und budgetierten operativen Defizite in der mutmasslichen Rechnung 2023 (225 Mio. Franken) und im vom Kantonsrat verabschiedeten Budget 2024 (169,4 Mio. Franken) sowie der in der Finanzplanung 2025-2027 erwarteten Defizite hätte ein dauerhafter Finanzierungstransfer vom Strassenfonds in den allgemeinen Haushalt ohne die Ergreifung von entsprechenden Massnahmen (Steuerfusserhöhung und/oder aufwandseitige Massnahmen) eine deutliche Verschlechterung des Kantonshaushalts zu Folge. Aufgrund der fehlenden sachlichen Notwendigkeit und vor dem Hintergrund des entsprechenden Verdrängungseffekts im allgemeinen Haushalt lehnt die Regierung einen Finanzierungstransfer vom Strassenfonds in den allgemeinen Haushalt klar ab.

Alternativ wäre denkbar, aber nicht empfehlenswert, den Mitteleinsatz für die verkehrspolizeilichen Aufgaben und/oder die Gemeinden zu reduzieren, mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit. Die Beiträge an die Gemeinden könnten ferner auch durch die Gemeinden finanziert werden, was aber auch nicht empfohlen wird.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der bestehende Mitteleinsatz verursachergerecht ist und dem eigentlichen Zweck von Bau, Unterhalt und Betrieb der Strassen dient. Es besteht somit kein Bedarf, Änderungen in der Mittelverwendung vorzunehmen.

8 Balance zwischen Mittelgenerierung und Mittelbedarf

8.1 Prognose Mittelgenerierung und Mittelbedarf

In den mittleren Szenarien von Mittelgenerierung und -bedarf entsprechen die generierten Mittel ziemlich genau den benötigten Mitteln. Deren Schätzung beträgt für das Jahr 2050 je rund 300 Mio. Franken (Preisstand 31. Dezember 2020). Sowohl bei der Mittelgenerierung als auch beim Mittelbedarf wird gemäss Projektauftrag unterstellt, dass die Teuerung dem LIK entspricht. Somit wird bei der Mittelgenerierung davon ausgegangen, dass entweder die Steuersätze oder der Steuerfuss jeweils entsprechend der Entwicklung des LIK angepasst werden.

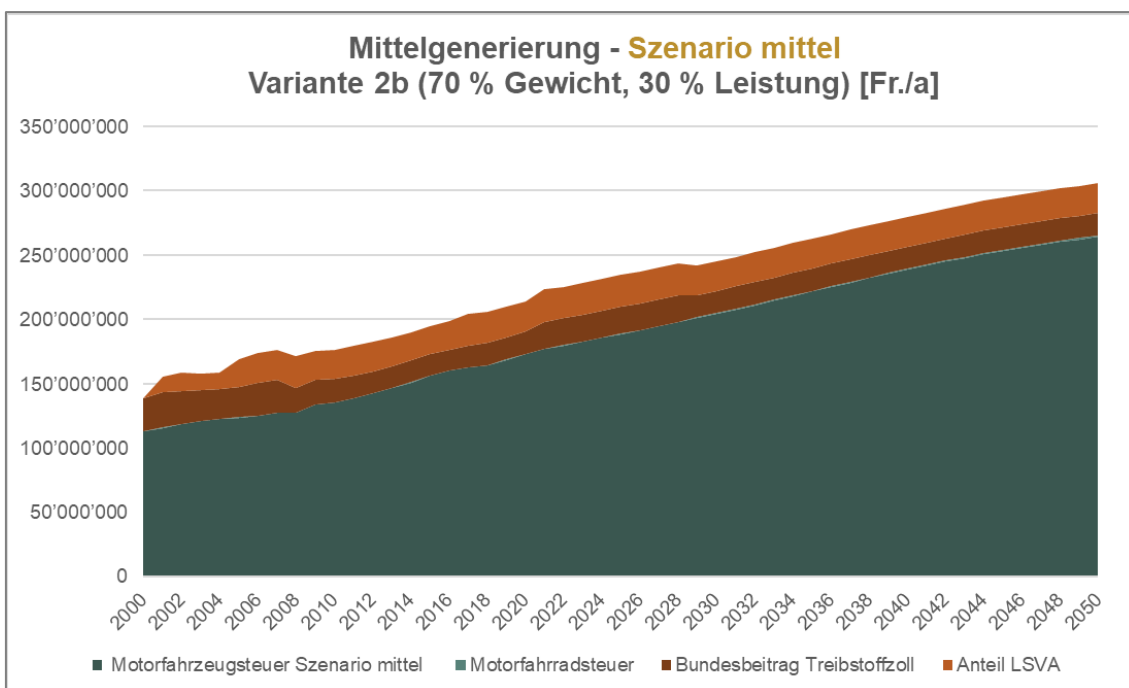
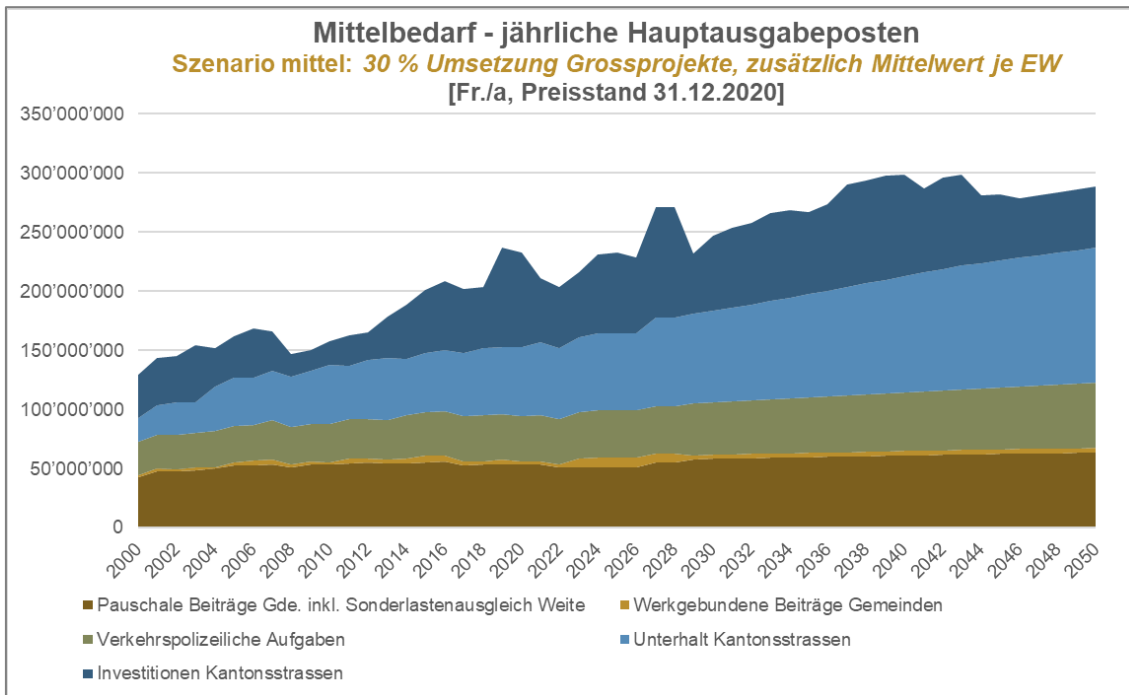


Abbildung 31: Hauptausgabe- und Einnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, mittlere Szenarien, Grafik: BauherrenBoutique

Über den Zeitraum von 2023 bis und mit 2050 fällt durchschnittlich ein jährliches Defizit von rund 2,2 Mio. Franken an, was weniger als einem Prozent des Mittelbedarfs entspricht. Die Mittelgenerierung und der Mittelbedarf sind somit in einer guten Balance, ohne dass von den Steuermöglichkeiten Gebrauch gemacht werden muss. Falls die effektiven Werte von der Prognose abweichen, stehen die Steuermöglichkeiten gemäss Abschnitt 8.2 zur Verfügung.

8.2 Steuerungsmöglichkeiten

Bei höheren Mittelbedürfnissen und/oder tieferen Einnahmen stehen im Rahmen der Genehmigung der Strassenbauprogramme und der Anpassung der Einnahmen Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung.



Abbildung 32: Schematische Darstellung wesentliche Einflussgrössen und Steuerungsmöglichkeiten, Grafik: BauherrenBoutique

8.2.1 Steuerfuss, Steuersatz

Der Steuerfuss kann zwischen 90 und 110 Prozent festgesetzt werden. Aktuell beträgt der Steuerfuss 100 Prozent. Die Festsetzung des Steuerfusses obliegt dem Kantonsrat. Der Steuersatz, der aktuell in Franken pro Tonne bemessen wird, ist im SVAG festgelegt und kann daher nur mittels Gesetzesänderung angepasst werden.

8.2.2 Verschuldung

Bei einer temporären Erhöhung des Mittelbedarfs oder einem temporären Einbruch der Mittelgenerierung kann die Verschuldung des Strassenfonds erhöht werden und langfristig wieder abgebaut werden.

8.2.3 Anreizsystem

Das Anreizsystem für spezifische Fahrzeuge kann grundsätzlich verschiedentlich ausgestaltet werden. Es können für das Anreizsystem zusätzliche Mittel benötigt werden, respektive Mindererinnahmen zu Buche schlagen (wie mit der aktuell gültigen Regelung). Es sind aber auch Anreizsysteme denkbar, die zusätzliche Mittel generieren, indem die Einnahmen aus dem Malus höher sind als die Ausgaben für den Bonus. In der vorliegenden Vorlage wird ein Anreizsystem für energieeffiziente Fahrzeuge vorgeschlagen, das ertragsneutral ist; die Einnahmen aus dem Malus sollen somit gleich hoch sein wie die Ausgaben für den Bonus.

8.2.4 Ausgabensteuerung

Die Ausgaben können durch das Parlament gesteuert werden. Grossprojekte können später oder etappiert umgesetzt werden, mit entsprechend verzögerter Wirkung der Investitionen. Die Aufwendungen für den Unterhalt oder die Verkehrspolizei könnten limitiert werden, mit entsprechender negativer Auswirkung auf die Verkehrssicherheit. Auch ist eine Reduktion der Beiträge an die Gemeinden grundsätzlich denkbar, die zugehörigen Ausgaben müssten dabei aber anderweitig finanziert oder reduziert werden.

8.3 Sensitivitäten

8.3.1 Mittelgenerierung

Bei der Mittelgenerierung bestehen insbesondere Bandbreiten in der Entwicklung der mittleren Fahrzeugeigenschaften wie Gewicht und Leistung, in der Entwicklung des Motorisierungsgrads (Anzahl Motorfahrzeuge je Person) und der Bevölkerungsentwicklung. In der Annahme, dass sich nicht alle dieser Einflussfaktoren gleichzeitig an der oberen oder unteren Bandbreite der Prognose bewegen, werden nachfolgend Szenarien für die Mittelgenerierung in Abhängigkeit von drei verschiedenen Prognosen für den Motorisierungsgrad aufgezeigt (Herleitung vgl. Abschnitt 6). Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung und des Motorisierungsgrads lässt sich die Prognose für die Anzahl Motorfahrzeuge erstellen. Für die Bevölkerungsentwicklung wurde auf das Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik für die Bevölkerungsentwicklung⁸ abgestützt.

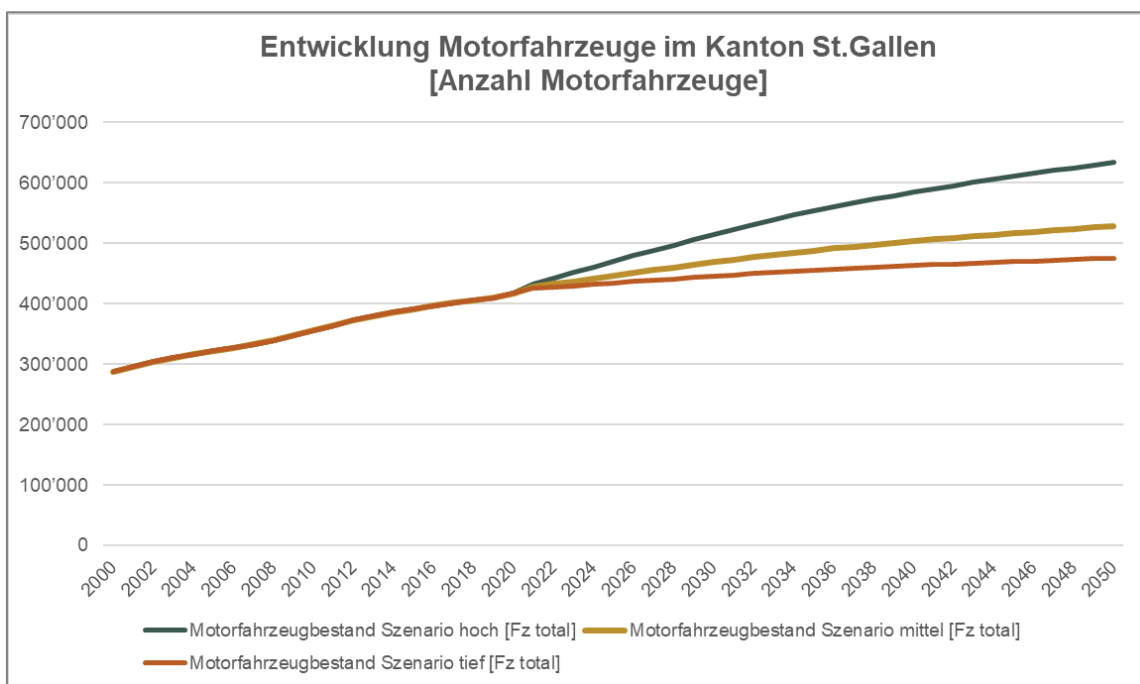


Abbildung 33: Entwicklung und Prognose Motorfahrzeuge im Kanton St.Gallen, Quellen: Kanton St.Gallen und EBP, Grafik: BauherrenBoutique

Das Szenario mittel wurde dabei für die Modellierung des Erwartungswerts gemäss Abschnitt 8.1 verwendet. Unter Verwendung obiger Szenarien für die Entwicklung der Motorfahrzeuge lassen sich je ein Szenario hoch und ein Szenario tief für die Mittelgenerierung errechnen. Für die Prognose der Motorfahrzeugsteuer wurde dabei auf die vorgeschlagene Besteuerungsvariante 2b abgestützt. Für die Prognosewerte der Motorfahrzeugsteuer und der Bundesbeiträge für die Jahre 2023 bis und mit 2028 wurde in allen Szenarien aus Konsistenzgründen auf die Prognose für das 18. Strassenbauprogramm abgestützt und erst ab 2029 die Prognose gemäss Modell verwendet.

⁸ Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Statistik, Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050.

Mittelgenerierung Szenario hoch – obere Bandbreite Entwicklung Motorisierungsgrad

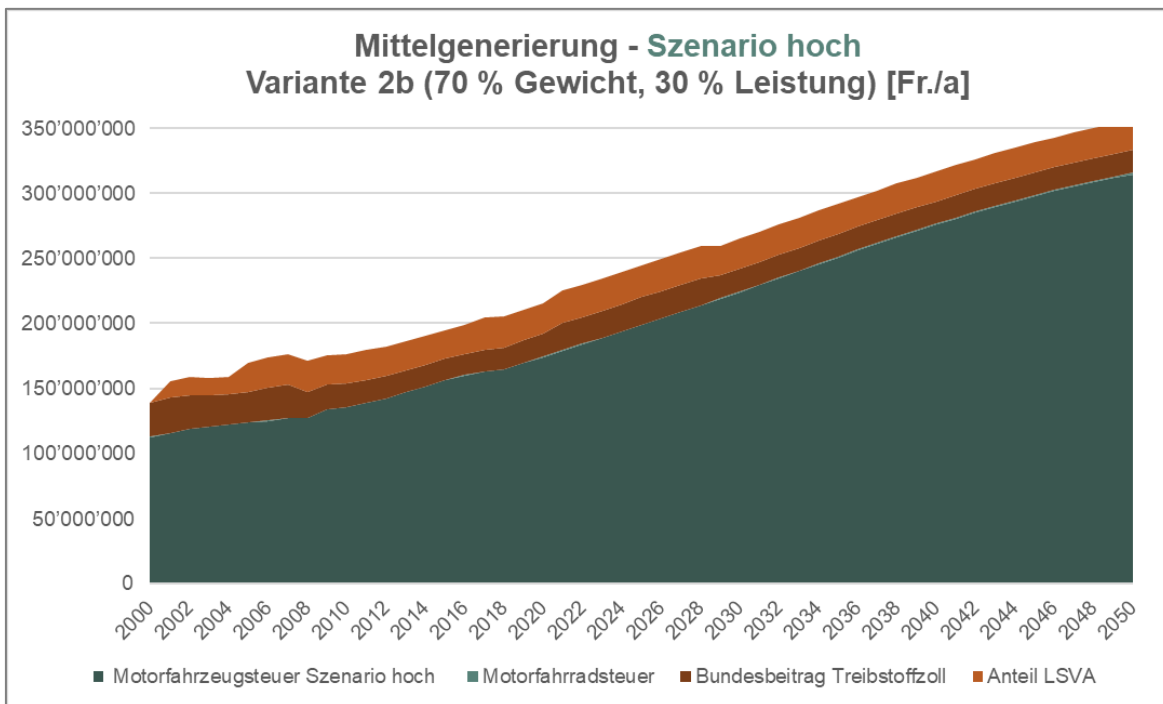


Abbildung 34: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, Szenario hoch, Grafik: BauherrenBoutique

Mittelgenerierung Szenario tief – untere Bandbreite Entwicklung Motorisierungsgrad

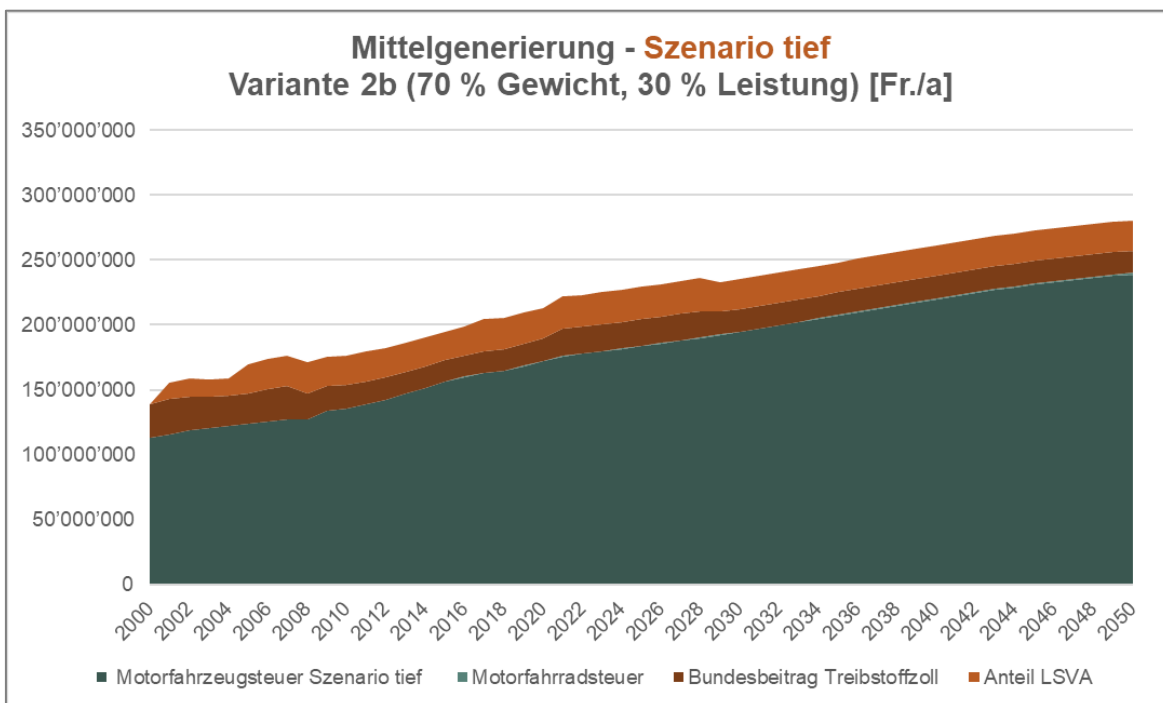


Abbildung 35: Haupteinnahmeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, Szenario tief, Grafik: BauherrenBoutique

8.3.2 Mittelbedarf

Eine der grössten Unsicherheiten auf der Ausgabenseite besteht in der Umsetzung von Grossprojekten. Bei solchen treten vielfach Verzögerungen auf oder Projekte können gar nicht realisiert werden. Dabei scheitern Grossprojekte häufig nicht wegen fehlender Finanzmittel, sondern weil die Akzeptanz der betroffenen Bevölkerung fehlt, der Nutzen im Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln zu gering ist oder rechtliche Gründe zu einem Projektabbruch führen. Nachfolgend wird ergänzend zum vorgenannten mittleren Szenario je ein Szenario hoch und ein Szenario tief mit unterschiedlichen Realisierungswahrscheinlichkeiten für Grossprojekte modelliert. Da die Kosten für den Unterhalt abhängig sind vom Anschaffungswert der Verkehrsinfrastruktur, entwickeln sich auch die Kosten für den Unterhalt proportional zum totalen Investitionsvolumen.

Szenario hoch – 100 Prozent Umsetzungswahrscheinlichkeit Grossprojekte

Im Szenario hoch wird die Umsetzungswahrscheinlichkeit für die Grossprojekte auf 100 Prozent gesetzt und ein unteres Limit von 60 Millionen Franken angesetzt. 60 Millionen Franken entsprechen aufgerundet den maximalen jährlichen Investitionen von 1999 bis und mit 2018 und somit aus Jahren ohne eine Massierung von Grossprojekten. Für die Jahre 2023 bis und mit 2028 wird aus Konsistenzgründen auf die Prognosewerte des 18. Strassenbauprogramms abgestützt.

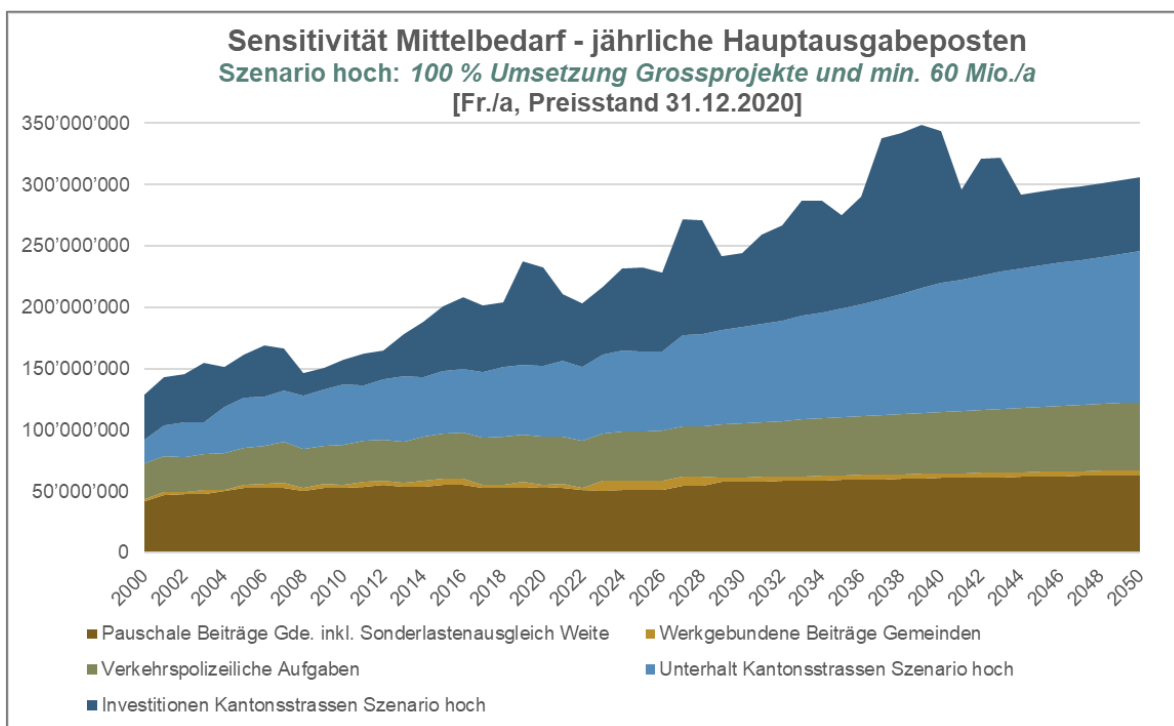


Abbildung 36: Hauptausgabeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, Szenario hoch, Grafik: BauherrenBoutique

Szenario tief – Mittelwert Investitionen je Einwohnende/n aus der Vergangenheit

Im Szenario tief wird für die Prognose der Mittelwert aus den Investitionen je Einwohnende/n der Jahre 1999 bis und mit 2018 verwendet und somit aus durchschnittlichen Jahren unter Ausschluss der Jahre mit einer Massierung an Grossprojekten (2019 und 2020). Für die Jahre 2023 bis und mit 2028 wird aus Konsistenzgründen auf die Prognosewerte des 18. Strassenbauprogramms abgestützt.

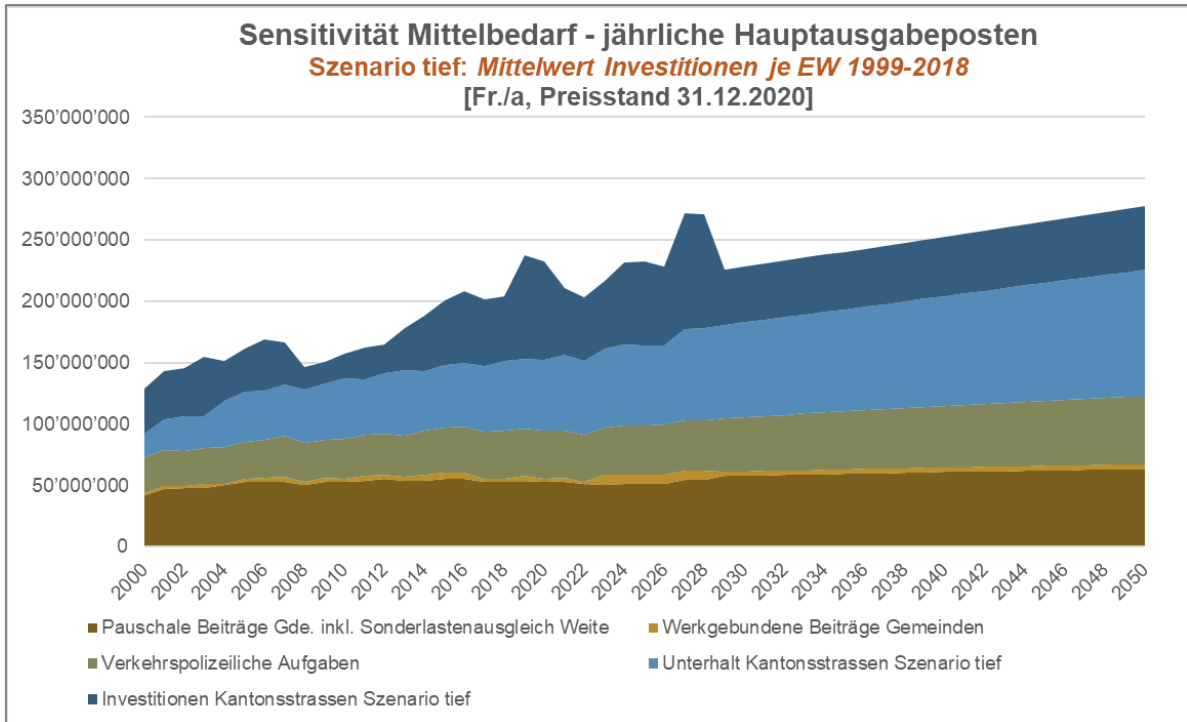


Abbildung 37: Hauptausgabeposten Strassenfonds Kanton St.Gallen, Entwicklung und Prognose in Franken (Fr.) je Jahr (a), Preisstand 31.12.2020, Szenario tief, Grafik: BauherrenBoutique

8.3.3 Mittelgenerierung vs. Mittelbedarf

Unter Verwendung der vorgenannten Szenarien in verschiedenen Kombinationen ergeben sich folgende Überschüsse bzw. Defizite in prozentualen Werten bezogen auf die Mittelgenerierung:

mittlere jährliche Überschüsse/ Defizite in Prozenten bezogen auf die Mittelgenerierung

		Mittelgenerierungsszenario		
		tief	mittel	hoch
Mittelbedarfs-szenario	tief	Überschuss 1,3 %	Überschuss 6,8 %	Überschuss 16,2 %
	mittel	Defizit 6,8 %	Defizit 0,8 %	Überschuss 9,3 %
	hoch	Defizit 12,9 %	Defizit 6,6 %	Überschuss 4,1 %

Tabelle 1: Sensitivitäten: Mittlere jährliche Überschüsse/ Defizite in Prozenten bezogen auf die Mittelgenerierung, Berechnung und Tabelle: BauherrenBoutique

Die Sensitivität zeigt, dass in sechs von neun Szenarien schon nur mit einer Anpassung des Steuerfusses (90 bis 110 Prozent der Motorfahrzeugsteuer) hinreichend Steuerungsmöglichkeiten bestehen, um die Strassenfinanzierung sicherstellen zu können. In drei von neun Szenarien sind weitere Steuerungsmöglichkeiten erforderlich (vgl. Abschnitt 8.2).

Die gesamthafte prozentuale Abweichung, sei dies als Defizit oder als Überschuss, liegt dabei bei den drei Hauptszenarien (tief/tief, mittel/mittel, hoch/hoch) innerhalb der Prognosegenauigkeit. Nachfolgende Graphik veranschaulicht die kumulierten Überschüsse und Defizite in den drei Hauptszenarien ab dem Jahre 2023 bezogen auf die jeweilige Mittelgenerierung. Die Prognose für die Jahre 2023 bis und mit 2028 beruht dabei auf den Angaben aus dem 18. Strassenbauprogramm, welches im Vergleich zur Vergangenheit und zum vorliegenden Modell von temporär signifikant höheren Investitionen ausgeht, was aus untenstehender Graphik ersichtlich ist.

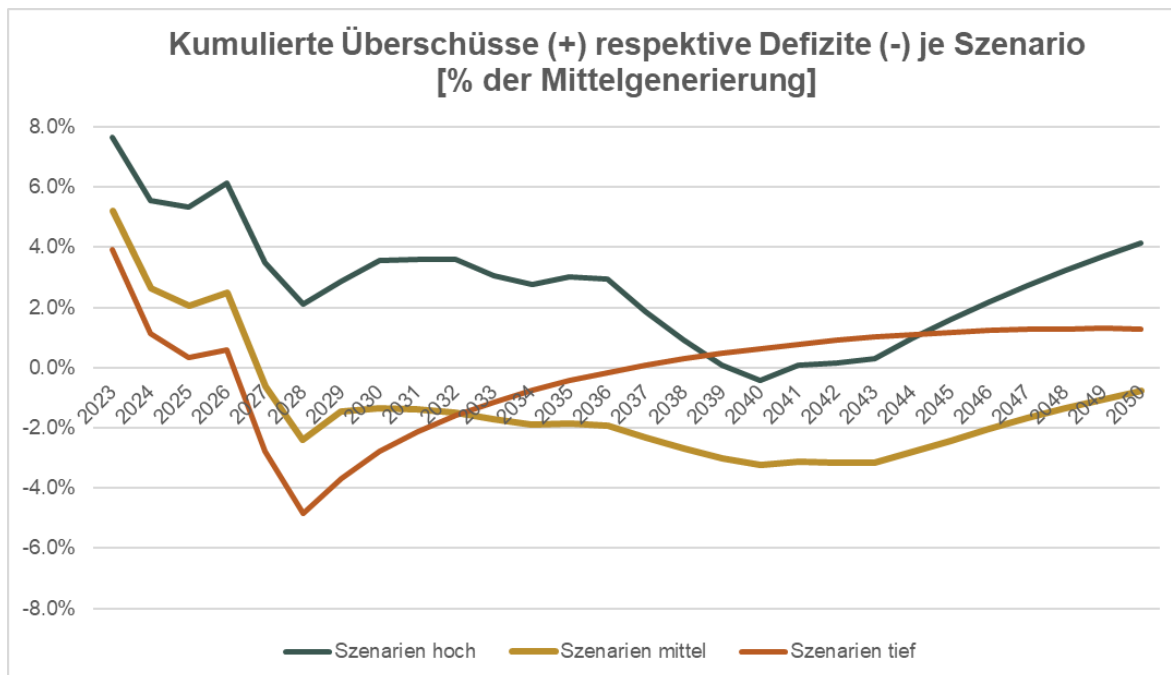


Abbildung 38: Verlauf kumulierte Überschüsse/Defizite in den drei Hauptszenarien, Grafik: BauherrenBoutique

Die Mittelgenerierung und der Mittelbedarf sind somit in einer stabilen Balance, auch wenn sich einzelne Einnahme- oder Ausgabenpositionen verändern sollten. Ergänzend stehen die Steuerungsmöglichkeiten gemäss Abschnitt 8.2 zur Verfügung.

8.3.4 Steuerungsmöglichkeiten

Bei möglichen Unterschieden zwischen Mittelgenerierung und Mittelbedarf stehen die Steuerungsmöglichkeiten gemäss Abschnitt 8.2 zur Verfügung, wobei beispielsweise mit der Festlegung des Steuerfusses eine ausreichende Steuerungsmöglichkeit vorhanden ist, um die Finanzierung langfristig sicherstellen zu können. Wird beispielsweise nur von der Steuerungsmöglichkeit des Steuerfusses mit einer Erhöhung von 100 Prozent auf 110 Prozent Gebrauch gemacht, generiert dies über den Betrachtungszeitraum zusätzliche Einnahmen in der Höhe von insgesamt rund 630 Mio. Franken bzw. 8,4 Prozent, was deutlich über den prognostizierten Differenzen zwischen Mittelgenerierung und -bedarf gemäss Abschnitt 8.3.3 liegt.

8.4 Fondsbestand

Um die Mehrjahresvolatilitäten in den Investitionen auffangen zu können, wird sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen häufig die Ausgestaltung mittels eines Fonds gewählt. Dies gewährleistet, dass Grossprojekte umgesetzt werden können, indem die Verschuldung des Fonds in Jahren mit hohen Investitionen erhöht und in Folgejahren mit weniger Grossprojekten wieder abgebaut werden kann. Es liegt somit in der Natur eines Fonds, dass die darin frei verfügbaren Mittel von Jahr zu Jahr unterschiedlich sind und den Schwankungen aus der Differenz von Ausgaben und Einnahmen unterliegen. Es wäre nicht sinnvoll, einen minimalen oder maximalen Fondsbestand zu definieren, da man sich dadurch selbst gerade des Handlungsspielraums berauben würde, den einem ein Fonds verschafft. Aus Sicht der Finanzstabilität ist vielmehr wichtig, dass von den erwähnten Steuerungsmöglichkeiten (Abschnitt 8.2) Gebrauch gemacht wird. Diese gewährleisten, dass auch bei einer anderen als der prognostizierten Entwicklung von Mittelgenerierung und/oder Mittelbedarf die Finanzierung von Bau, Unterhalt und Betrieb des Strassennetzes sichergestellt ist.

9 Inhalt der Neuregelung der Besteuerung

9.1 Grundbesteuerung

Um nicht ausschliesslich der potenziellen Strassenschädigung Rechnung zu tragen, sondern auch die potenzielle Personenschädigung zu berücksichtigen, soll bei Personenwagen und Motorrädern künftig nebst dem Gewicht auch die Leistung des Fahrzeugs (PS/kW) besteuert werden. Dabei soll die neue Besteuerung zu 70 Prozent nach Gewicht und zu 30 Prozent nach Leistung (PS/kW) erfolgen. Die asymmetrische Verteilung liegt darin begründet, dass das Gewicht sowohl für das Potenzial der Strassenschädigung als auch der Personenschädigung relevant ist, die Leistung (PS/kW) hingegen hauptsächlich für die Personenschädigung.

Alle übrigen Fahrzeuge werden unverändert nach dem Gewicht besteuert.

Die Bemessung der Strassenverkehrssteuer erfolgt so, dass die Halterinnen und Halter der Personenwagen in ihrer Gesamtheit durchschnittlich gleich viel bezahlen wie heute. Da aktuell die Besteuerung linear ist, kann für die Auswertung auf den Durchschnitt abgestellt und der neue Steuersatz errechnet werden. Der durchschnittliche Personenwagen im Kanton St.Gallen hatte am 30. September 2022 ein Gesamtgewicht von 1'999 Kilogramm und eine Leistung von 123,2 Kilowatt. Die durchschnittliche Steuer für einen Personenwagen betrug 1,999 multipliziert mit Fr. 260.– und somit rund Fr. 520.– je Jahr. Ein Leistungsanteil von 30 Prozent entspricht bei einer beidseitig linearen Besteuerung 30 Prozent von Fr. 520.–, mithin Fr. 156.–. Unter Anwendung der durchschnittlichen Leistung eines Fahrzeugs ergibt dies eine Besteuerung des Leistungsanteils in der Höhe von Fr. 156.– dividiert durch 123,2 Kilowatt, mithin Fr. 1.27 je Kilowatt Leistung. Die Besteuerung des Gewichts beträgt neu noch 70 Prozent der heutigen Steuer und somit 70 Prozent von Fr. 260.– je Tonne, mithin Fr. 182.– je Tonne. Nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Herleitung.

durchschnittlicher Personenwagen am 30.09.2022					
		aktuelle Besteuerung		neue Besteuerung	
		Steuer absolut [Fr.]	Steuer je Einheit	Steuer absolut [Fr.]	Steuer je Einheit
Gesamtgewicht	1'999 kg	520 (100 %)	260/t	364 (70 %)	182/t
Leistung	123,2 kW	0	0	156 (30 %)	1.27/kW
totale Steuer		520		520	

Tabella 2: Herleitung Neue Besteuerung auf Basis des aktuellen Bestands an Personenwagen im Kanton St.Gallen, Quelle Personenwagendaten: Kanton St.Gallen, Berechnung und Tabelle: BauherrenBoutique

9.2 Anreizsystem

In Nachachtung des staatspolitischen Ziels, haushälterisch mit Energie umzugehen (vgl. Art. 1 des Energiegesetzes [sGS 741.1]), unabhängig davon, ob dies ökologisch oder mit einer gewünschten Steigerung des Selbstversorgungsgrads der Schweiz begründet sei, sollen Anreize geschaffen werden, um sich energieeffizientere Fahrzeuge zuzulegen. Gegenwärtig übernimmt hauptsächlich der Bund diese Aufgabe, indem er durch die Mineralölsteuer den effektiven Verbrauch besteuert. Es wird erwartet, dass er auch in Zukunft eine Besteuerung anwenden wird, die einen Bezug zur Energieeffizienz des Fahrzeugs hat; auch wenn er künftig nicht nur direkt auf den Verbrauch abstützen könnte, sondern diesen via Energieeffizienz und die Anzahl der gefahrenen Kilometer besteuern könnte (z.B. Mobility Pricing). Auch kann mit Einführung einer neuen Besteuerung des Bundes davon ausgegangen werden, dass weiterhin eine Mineralölsteuer bestehen bleibt, da sonst die Preisunterschiede für Benzin und Diesel im Vergleich zum Ausland zu gross wären.

Da der Bund bereits die indirekten Kosten für die Umweltschäden sehr präzise besteuert und zwar aktuell in Anlehnung an den effektiven Treibstoffverbrauch bzw. die effektive CO₂-Emission,

ist die Frage legitim, ob es überhaupt ein Anreizsystem auf kantonaler Ebene braucht. Grundsätzlich ist ein Ansatz denkbar, dass sich der Kanton auf die Besteuerung des Potenzials für Personenschäden und Strassenschädigung konzentriert (Gewicht und Leistung eines Fahrzeugs) und der Bund die Besteuerung der potenziellen Umweltschäden übernimmt.

Da aktuell noch offen ist, wie die Besteuerung des Bundes im Detail aussehen wird, und in Kenntnis dessen, dass die Mehrheit der Kantone ein Anreizsystem für energieeffiziente und/oder emissionsarme Fahrzeuge kennt, soll trotz des erwähnten Einwands ein Bonussystem in beschränkter Masse weitergeführt werden. Um die Strassenfinanzierung nicht zu gefährden, soll es ertragsneutral ausgestaltet werden. Dadurch sollen künftig gleich viele Einnahmen generiert werden, unabhängig davon, ob ein Bonus-/Malussystem angewendet wird oder darauf verzichtet wird. Um die Ertragsneutralität des Systems in Abhängigkeit vom technologischen Wandel und bei allfälligen Veränderungen der Bundesbesteuerung periodisch überprüfen und bei Bedarf zügig anpassen zu können, wird die Möglichkeit einer schnellen Anpassung des Bonus-/Malussystems ohne Gesetzesänderung angestrebt. Zu diesem Zweck sollen im Gesetz lediglich die Grundpfeiler des Systems verankert werden und der Regierung die Kompetenz eingeräumt werden, durch Verordnung die Detailausgestaltung vornehmen zu können. Um beim Kauf eines Neufahrzeugs eine Motivation für die Wahl eines energieeffizienten Fahrzeugs zu fördern, soll der Bonus höher als der Malus sein, dafür aber befristet werden. Beim Malus hingegen soll der Wechsel von weniger energieeffizienten Fahrzeugen auf energieeffizientere Fahrzeuge gefördert werden, somit der Malus auch für alte Fahrzeuge gelten und nicht zeitlich begrenzt werden. Um den Grundsatz der Ertragsneutralität des Modells einzuhalten, fällt der Malus infolge der zeitlich längeren Wirkung weniger hoch aus als der Bonus. Das Bonus-/Malussystem für Personenwagen soll anfänglich wie folgt definiert werden:

- Personenwagen, die der besten Energieeffizienz-Kategorie angehören (Kategorie A): 50 Prozent Bonus im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren;
- Personenwagen, die der zweitbesten Energieeffizienz-Kategorie angehören (Kategorie B): 25 Prozent Bonus im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren;
- Personenwagen, die der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören (Kategorie G) und solche, die über keine Energieetikette verfügen: 25 Prozent Malus;
- Personenwagen, die der zweitschlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören (Kategorie F): 12,5 Prozent Malus.

Für die Zuordnung zu einer Energieeffizienz-Kategorie ist wie nach geltendem Recht das Datum der ersten Inverkehrsetzung massgebend. Danach ist das Fahrzeug dauerhaft mit der entsprechenden Energieetikette im System hinterlegt.

Das Anreizsystem für die Personenwagen kann wie folgt veranschaulicht werden:



(1): Im ersten Jahr der Inverkehrsetzung sowie den drei darauffolgenden Jahren

Abbildung 39: Schematische Darstellung Bonus-/Malusmodell, Grafik: BauherrenBoutique

Derzeit verfügen bei Fahrzeugen ausschliesslich Personenwagen über eine Energieetikette. Für die übrigen Motorfahrzeuge bietet sich folgendes von der Antriebsart abhängiges Anreizsystem an: Alle übrigen Fahrzeuge, die selbst kein CO₂ direkt ausstossen und z.B. elektrisch oder mit Wasserstoff angetrieben werden, werden im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den folgenden drei Jahren mit einem Bonus von 25 Prozent gefördert.

9.3 Übergangsrecht

Nach Art. 9 der Bundesverfassung (SR 101) hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Hieraus ergibt sich aber kein Anspruch auf Schutz vor Gesetzesänderungen. Im Gegenteil steht der Anspruch auf Vertrauensschutz im Allgemeinen unter dem Vorbehalt von Rechtsänderungen. Grundsätzlich kann niemand auf die unveränderte («ewige») Fortdauer des Rechts vertrauen. Anders verhält es sich nur, wenn der Gesetzgeber selbst im Gesetz die Unabänderlichkeit bestimmter Positionen festgelegt und damit wohlverworbene Rechte geschaffen hat (vgl. etwa Urteil des Bundesgerichtes 2C_158/2012 vom 20. April 2012 Erw. 3.4 und 3.5 und BGE 130 I 26 Erw. 8.1 je mit Hinweisen; Häfelin / Müller / Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St.Gallen 2020, Rz. 640), wenn von ausdrücklichen Zusicherungen des Gesetzgebers abgewichen oder eine Rechtsänderung zur gezielten Verhinderung eines bestimmten Vorhabens, das verwirklicht werden könnte, in nicht voraussehbarer Weise beschlossen wird (Rhinow / Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt am Main 1990, Nr. 74 XXII.a). Vorliegend wurden mit der geltenden gesetzlichen Regelung weder wohlverworbene Rechte geschaffen noch ausdrückliche Zusicherungen gemacht. Im Übrigen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Gesetzesänderung. Es gilt, in Anbetracht sich verändernder Fahrzeugeigenschaften sowie von Veränderungen im Mobilitätsverhalten und bei gesellschaftlichen Werten die Sicherung der Strassenfinanzierung (insbesondere Bau und Unterhalt der Strassen) weiterhin zu gewährleisten. Eine Bestandsgarantie hätte demgegenüber finanzielle Folgen und liefe der angestrebten Bevorzugung von energieeffizienten Fahrzeugen zuwider, da es sich in finanzieller Hinsicht lohnen könnte, möglichst lange Halterin oder Halter eines altrechtlich in Verkehr gesetzten Fahrzeugs zu sein.

Fahrzeuge, deren erstmalige Inverkehrsetzung vor Vollzugsbeginn des revidierten Gesetzes erfolgte, sollen grundsätzlich gleich besteuert werden wie Fahrzeuge, die später, unter dem neuen Recht, erstmalig in Verkehr gesetzt werden. Das neue Besteuerungsmodell soll somit auch auf die Bestandsfahrzeuge angewendet werden. Für die Zuordnung eines Fahrzeugs zu einer Energieeffizienz-Kategorie ist wie bisher der Zeitpunkt der ersten Inverkehrsetzung massgebend. Eine Übergangsbestimmung entfällt somit. Personenwagen des Bestands, die über keine Energieetikette verfügen, werden mit 25 Prozent Zuschlag besteuert (vgl. Art. 1 Abs. 3 der Regelungsskizze einer Verordnung über die Strassenverkehrssteuer [Anhang 2; nachfolgend Regelungsskizze]). Diese Gleichstellung mit den Fahrzeugen, die der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören, ist gerechtfertigt, da es sich durchwegs um alte Fahrzeuge handelt (Neuwagen werden seit dem Jahr 2003 mit einer Energieetikette gekennzeichnet), die heutige Energieeffizienzwerte nicht erreichen.

Das neue Recht gilt somit für alle Fahrzeuge, d.h. Bestandsfahrzeuge und neu immatrikulierte Fahrzeuge, und zwar hinsichtlich Grundbesteuerung und Anreizsystem. Dass auch die Bestandsfahrzeuge dem neuen Recht unterstehen, ist insbesondere im Hinblick auf das Anreizsystem gerechtfertigt, da neue und energieeffizientere Elektrofahrzeuge gegenüber älteren und weniger energieeffizienten Elektrofahrzeugen nicht benachteiligt werden sollen.

Der Zeitpunkt des Vollzugsbeginns des revidierten Gesetzes bzw. der zugehörigen Verordnung ist so zu wählen, dass vom Zeitpunkt des rechtskräftigen Beschlusses bis zum Vollzugsbeginn ein Jahr Zeit für die Umsetzung in den elektronischen Systemen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes bleibt.

9.4 Zusammenfassung der Neuregelung

9.4.1 Grundbesteuerung

1. Personenwagen und Motorräder: Neu Besteuerung zu 70 Prozent nach Gewicht und zu 30 Prozent nach Leistung (kW/PS) und zwar wie folgt:
 - Fr. 182.– je tausend Kilogramm Gesamtgewicht und
 - Fr. 1.27 je Kilowatt Leistung.
2. Alle übrigen Fahrzeuge wie Lieferwagen, Lastwagen, Anhänger, landwirtschaftliche Fahrzeuge usw.: Keine Änderung.

9.4.2 Anreizsystem

Die Eckpunkte zur Ausgestaltung des Anreizsystems können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Regelungsebene:
Definition der langfristigen Rahmenbedingungen auf Gesetzesebene, Regelung der detaillierten Ausgestaltung auf Verordnungsebene.
2. Gesetzesebene: Festlegung folgender inhaltlicher Eckpunkte:
 - Ertragsneutralität: Der Malus soll den Bonus finanzieren, das Bonus-/Malussystem somit ertragsneutral sein;
 - Technologieneutralität: Das Bonus-/Malussystem ist grundsätzlich technologieneutral⁹ und bevorzugt nicht einzelne Antriebsformen gegenüber anderen, sondern stützt sich primär auf den Energieverbrauch;
 - Bonus und Malus können auch 0 Prozent betragen oder befristet werden, höchstens aber 50 Prozent der einfachen Steuer bzw. für besondere Fahrzeuge 50 Prozent des entsprechend reduzierten Anteils betragen;¹⁰
 - für die Zugehörigkeit eines Fahrzeugs zu einer Energieeffizienzklasse ist der Zeitpunkt der ersten Inverkehrsetzung massgebend;
 - das Bonus-/Malussystem und die Bemessung von Bonus und Malus werden periodisch durch die Regierung auf Einhaltung der Ertragsneutralität, die Angemessenheit im Vergleich zur Besteuerung des Bundes und die technologische Entwicklung überprüft und bei Bedarf in der entsprechenden Verordnung angepasst.
3. Verordnungsebene:
Möglichkeit, das Anreizsystem ergänzend zu den jeweiligen aktuellen bundesrechtlichen Regelungen und in Kenntnis der technologischen Entwicklung innerhalb der Rahmenbedingungen des kantonalen Gesetzes zu steuern. Erstmalige Festlegung wie folgt:¹¹

⁹ Bei Lastwagen, Motorrädern, landwirtschaftlichen Fahrzeugen usw. gibt es keine Energieetiketten. Die Bonus-/Malus-Regelung muss hier über die Antriebsart erfolgen.

¹⁰ Höchstens 50 Prozent, damit die Grundbesteuerungselemente nicht übersteuert werden können und 0 Prozent, damit je nach Entwicklung auf Stufe Bund das Anreizsystem auch über längere Perioden komplett aufgehoben werden kann mit der Option, es später wieder einzuführen, ohne dafür zwei Gesetzesänderungen umsetzen zu müssen.

¹¹ Beste Energieeffizienz-Kategorie ist die Kategorie A, zweitbeste Energieeffizienz-Kategorie ist die Kategorie B, schlechteste Energieeffizienz-Kategorie ist die Kategorie G und zweitschlechteste Energieeffizienz-Kategorie ist die Kategorie F.

- Bonus von 50 Prozent für Personenwagen, die der besten Energieeffizienz-Kategorie angehören und von 25 Prozent für Personenwagen, die der zweitbesten Energieeffizienz-Kategorie angehören; jeweils im Jahr der Erstimmatrikulation und den darauffolgenden drei Jahren;
- Malus von 25 Prozent für Personenwagen, die der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören und von 12,5 Prozent für Personenwagen, die der zweitschlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören;
- Malus von 25 Prozent für Personenwagen ohne Energieetikette;
- Bonus von 25 Prozent bei den übrigen Fahrzeugkategorien, wenn eine alternative Antriebsform wie Wasserstoff- oder Elektromotoren gegeben ist, im Jahr der Erstimmatrikulation und den darauffolgenden drei Jahren.

10 Finanzielle Auswirkungen

Da es sich beim Strassenfonds um eine Spezialfinanzierung handelt und der Aufwand für die Strasse durch ihre Nutzenden finanziert wird, sowie durch den Umstand, dass keine Veränderungen in der Mittelverwendung vorgeschlagen werden, gibt es keine finanziellen Auswirkungen auf den allgemeinen Staatshaushalt.

Durch die Anpassung der Besteuerungselemente und insbesondere die Einführung eines ertragsneutralen Anreizsystems können Einnahmen und Ausgaben des Strassenfonds künftig ausgeglichen dargestellt werden.

11 Ergebnisse der Vernehmlassung

Nachfolgende Übersicht zeigt einen summarischen Überblick über die Interpretation der Resultate der Vernehmlassung zum Bericht und Entwurf zum IX. Nachtrag zum SVAG.

Fragestellung	Stellungnahmen Parteien (1)								Vereine					
	SVP	Die Mitte	FDP	SP	GRÜNE	GLP (2)	EVP (2)	UFS	ACS	ASTAAG	IGÖV	IHK	TCS	VCS
1) Grundbesteuerung	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
2) Anreizsystem	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
3) Weiteres	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Einverstanden ■

Bedingt einverstanden ■

Keine Angabe ■

(1) Reihenfolge entsprechend Sitzverteilung im Parlament, Interpretation der Stellungnahmen in aggregierter Form

(2) Keine Stellungnahme eingegangen

Abbildung 40: Zusammenfassende Interpretation der Stellungnahmen, Grafik: BauherrenBoutique¹²

Die Positionierungen können zusammenfassend wie folgt interpretiert werden:

¹² SVP: Schweizerische Volkspartei, FDP: FDP.Die Liberalen, SP: Sozialdemokratische Partei, GLP: Grünliberale Partei, EVP: Evangelische Volkspartei, UFS: Umweltfreisinnige, ACS: Automobil Club der Schweiz, ASTAG: Schweizerischer Nutzfahrzeugverband, IgöV: Interessengemeinschaft öffentlicher Verkehr, IHK: Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell, TCS: Touring Club Schweiz, VCS: Verkehrs-Club der Schweiz.

1. Grundbesteuerung: Eine deutliche Mehrheit der Stellungnehmenden unterstützt das gewählte Grundbesteuerungsmodell, welches nebst dem Gewicht neu auch die Leistung für Personenwagen und Motorräder berücksichtigt. Eine Partei unterbreitet den Vorschlag, die Energiebilanz eines Fahrzeugs über 10 Jahre und das Gewicht zu besteuern. Andere Vorschläge gehen dahin, die Besteuerung progressiv zu gestalten oder die degressive Besteuerung der Lastwagen aufzuheben.
2. Anreizsystem: Die Stellungnahmen zum Anreizsystem sind unterschiedlich. Eine Partei stellt die Frage, ob die Ertragsneutralität sinnvoll ist, da sie die Strassenfinanzierung nicht unterstütze. Eine andere Partei möchte nur der Kategorie A einen Bonus gewähren und gesamthaft einen höheren Malus einführen, der von zwei auf drei Kategorien ausgedehnt wird; die so generierten Mehrerträge seien in Velo- und ÖV-Infrastrukturen zu investieren. Auch wird von einer Partei die Einführung eines Bonus-/Malussystems für Lastwagen und Lieferwagen gewünscht, sobald dies technisch möglich sei. Ein Verein möchte nur einen Bonus für die Kategorie A und gesamthaft einen höheren Malus, der vier Kategorien umfasst. Zudem solle das Anreizsystem (sobald technisch möglich) auch für Lieferwagen und Lastwagen gelten.
3. Weiteres:
 - Mittelverwendung: Es wird die Frage aufgeworfen, ob die Teuerung hinreichend berücksichtigt wurde. Eine Partei und eine Vereinigung erachten die prognostizierten Investitionen als zu tief. Eine andere Partei vermisst die Auflistung der notwendigen Mittel für den Rückbau der Strassen und Wege, den Bau von Velowegen und Massnahmen für die Verkehrssicherheit des Fuss- und Veloverkehrs in Siedlungsgebieten.
 - Kompetenzzuordnung: Eine Vereinigung befürchtet schnelle Änderungen beim Anreizsystem, wenn die Regierung die Kompetenz erhält, dies durch Verordnung zu regeln.
 - Elektrolieferwagen: Ein Verein befürchtet, auch in Kenntnis der Ausführungen gemäss Abschnitt 4, dass die Elektrolieferwagen benachteiligt würden.

Die Begründungen für die Nichtberücksichtigung von eingegangenen Hinweisen und Stellungnahmen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Besteuerungssystem mit Energiebilanz eines Fahrzeugs über 10 Jahre: Die Daten für den Energieverbrauch in der Herstellung eines Fahrzeugs und den effektiven Energieverbrauch auf Basis der gefahrenen Kilometer und der Fahrweise liegen nicht vor. Diese Besteuerungsform scheidet somit an der Praktikabilität.
- Progressive Besteuerung von Personenwagen, lineare Besteuerung von Lastwagen: Nur eine Minderheit der Stellungnehmenden befürwortet hier eine Veränderung. Eine Mehrheit ist für die Beibehaltung der grundsätzlichen Steuersystematik. Zudem wäre die Lenkungswirkung einer Veränderung der Besteuerung von Lastwagen wahrscheinlich sehr begrenzt, da bei einer Erhöhung der Steuer ein erheblicher Anteil der Lastwagen wohl in einem anderen Kanton eingelöst würde. Somit ergäben sich mutmasslich Mindereinnahmen ohne signifikante Lenkungswirkung.
- Anreizsystem: Eine Minderheit möchte ein Anreizsystem, welches zusätzliche Mittel generiert. Das Anreizsystem wurde bewusst ertragsneutral gewählt, damit im Durchschnitt die Besteuerung nicht erhöht wird und auch um sicherzustellen, dass bei einer möglichen Aufhebung des Anreizsystems die Strassenfinanzierung nicht gefährdet ist.
- Teuerung: In der Modellierung der Einnahmen und Ausgaben wurde davon ausgegangen, dass der Steuerfuss und/oder die Steuersätze automatisch der Teuerung angepasst werden. Dies soll in der vorgeschlagenen Gesetzesänderung so umgesetzt werden, dass dem Kantonsrat die Kompetenz eingeräumt wird, die Steuersätze im Rahmen der Genehmigung des Strassenbauprogramms im Bedarfsfall an die Teuerungsentwicklung gemäss LIK anzupassen (vgl. Erläuterungen in Abschnitt 12 zu Art. 11). Die Aufnahme von Teuerungsregelungen bei der gesetzlichen Festlegung von Steuersätzen ist nicht unüblich. So finden sich in Art. 3 Abs. 2 des Bahninfrastrukturfondsgesetzes (SR 742.140) zugehörige Regelungen oder in Art. 8 Abs. 2 des Schwerverkehrsabgabegesetzes (SR 641.81).

- Prognostizierte Investitionen: Die prognostizierten Investitionen können auch bei einer Anwendung einer Realisierungswahrscheinlichkeit von 100 Prozent mit den vorhandenen Steuerungsmaßnahmen finanziert werden (vgl. Abschnitt 8.3). Die Einschätzung, dass zu wenig Mittel für die anstehenden Investitionen vorhanden seien, kann nicht geteilt werden.
- Gliederung der Investitionen: Die Investitionen sind entsprechend der Struktur im Strassenbauprogramm gegliedert, um den Nachvollzug zu erleichtern. Investitionen in Busspuren, Velowege oder die passive Verkehrssicherheit werden dabei nicht separat aufgeführt.
- Kompetenzzuordnung: Die Kompetenz zur Detailausgestaltung des Anreizsystems wurde bewusst bei der Regierung angesiedelt, um sicherzustellen, dass schnell reagiert werden kann, wenn sich erhebliche Anpassungen der Besteuerung auf Stufe Bund ergeben oder das Anreizsystem nicht ertragsneutral sein sollte. Dies dient der Sicherstellung der Stabilität der Strassenfinanzierung.
- Besteuerung Elektrolieferwagen: Es wird befürchtet, dass Elektrolieferwagen infolge ihres höheren Gewichts höher besteuert würden als konventionelle Lieferwagen. Elektrolieferwagen (höchstens 4,25 statt 3,5 t) werden nach geltendem Recht aufgrund ihres Gewichts gleich besteuert wie Lastwagen. Mit dem vorgeschlagenen Steuermodell würde dies beibehalten. Die Mehrabgaben wegen des Mehrgewichts werden durch die Gewichtsdegression annähernd ausgeglichen. Die Strassenverkehrssteuer für einen Elektrolieferwagen mit 4,25 t Gewicht ist, obwohl er 21 Prozent mehr Gewicht hat, nur drei Prozent höher als beim Lieferwagen mit 3,5 t Gewicht. Das Anliegen ist somit implizit durch die Zuordnung zur Fahrzeugkategorie bereits heute und auch künftig abgebildet und eine Veränderung der bestehenden Praxis drängt sich nicht auf. Zusätzlich kommen Elektrolieferwagen künftig in den Genuss eines Bonus in der Höhe von 25 Prozent der einfachen Steuer (vgl. Art. 12^{bis} Abs. 2 E-SVAG), womit für einen Elektrolieferwagen in der Summe doch merklich weniger Steuern bezahlt werden müssen als für einen Lieferwagen mit einem konventionellen Verbrennungsmotor.

12 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 10 Steuerbemessungsgrundlage

Neu berücksichtigt die Besteuerung das Personenschädigungspotenzial stärker. Personenwagen und Motorräder sind im Vergleich mit den übrigen Fahrzeugen (z.B. Lastwagen, Lieferwagen, Traktoren usw.) im Verhältnis zum Gewicht stärker motorisiert und können schneller beschleunigt werden. Dadurch erhöht sich die durch die Leistung induzierte potenzielle Personenschädigung. Bei der Bemessungsgrundlage wird deshalb unterschieden zwischen Personenwagen und Motorrädern einerseits und den übrigen Motorfahrzeugen und Motorfahrzeuganhängern andererseits.

In Abs. 1 wird deshalb festgehalten, dass die Steuer für Personenwagen und Motorräder nach dem Gesamtgewicht und nach der Leistung des Fahrzeugs bemessen wird. Die Grundbesteuerung erfolgt zu 70 Prozent nach dem Gesamtgewicht und zu 30 Prozent nach der Leistung des Fahrzeugs. Dieser Teiler bildet die Basis für die Festlegung der Steuersätze in Art. 11 (vgl. Abschnitt 9.1). Diese Aufschlüsselung beruht darauf, dass das Gewicht eines Fahrzeugs sowohl hinsichtlich Strassen- als auch Personenschädigungspotenzial relevant ist (2/3 des Schädigungspotenzials), während die Leistung hauptsächlich betreffend Personenschädigungspotenzial von Bedeutung ist (1/3 des Schädigungspotenzials). Um einer möglichen erheblichen Steigerung der Leistung infolge Elektrifizierung Rechnung zu tragen, rechtfertigt es sich, die Leistungsbesteuerung im Sinn der Reduktion der Modellvolatilität leicht abzumildern (von 1/3) auf 30 Prozent.

In Abs. 2 wird geregelt, dass die Steuer für die übrigen Motorfahrzeuge und die Motorfahrzeuganhänger – wie bisher – nach dem Gesamtgewicht bemessen wird, wobei mit dem Gesamtgewicht das höchste Gewicht gemeint ist, mit dem das Fahrzeug verkehren darf (vgl. Art. 7 Abs. 4 VTS). Der bisherige Hinweis, dass die Steuer je Kilogramm berechnet wird, ist nicht erforderlich und

wird aufgehoben, da in den folgenden Artikeln sowohl gemäss geltendem Gesetz wie auch gemäss der vorgeschlagenen Änderung die Besteuerung in Franken je Gewichtseinheit erwähnt wird.

Art. 11 Steuersatz

Abs. 1 nennt den neuen Steuersatz für Personenwagen und Motorräder. Dieser wurde anhand des durchschnittlichen Gewichts der im Kanton St.Gallen am 30. September 2022 immatrikulierten Personenwagen errechnet. Das so ermittelte Durchschnittsgewicht von 1'999 Kilogramm und die für jenen Zeitpunkt festgestellte Durchschnittsleistung von 123,2 Kilowatt führen zum neuen Steuersatz für Personenwagen und Motorräder von Fr. 182.– je tausend Kilogramm Gesamtgewicht und Fr. 1.27 je Kilowatt Leistung. Die Herleitung dieser Beträge ist in Abschnitt 9.1 ersichtlich. Mit diesem Steuersatz wird eine Besteuerung des Gesamtgewichts von 70 Prozent und der Leistung von 30 Prozent anhand des Personenwagenbestands per 30. September 2022 erreicht.

In Abs. 1^{bis} wird die bisherige lineare Besteuerung der leichten Motorwagen von Fr. 260.– je tausend Kilogramm (bisher Abs. 1) fortgeschrieben für leichte Motorwagen, die keine Personenwagen sind (z.B. Lieferwagen, Wohnwagen).

Abs. 2 führt unverändert die degressive Besteuerung der übrigen Motorfahrzeuge und Motorfahrzeuganhänger von Fr. 270.– für die ersten tausend Kilogramm Gesamtgewicht und jeweils 88 Prozent der vorangehenden für die folgenden tausend Kilogramm Gesamtgewicht weiter.

Bei der Modellierung von Mittelgenerierung und -bedarf wird davon ausgegangen, dass beide Mittelflüsse einer Teuerung gemäss dem LIK unterworfen sind (vgl. hierzu auch Abschnitt 1.2.3). Die in Abschnitt 8 dargelegte Modellierung zeigt, dass die realen künftigen Zahlen zwischen Mittelgenerierung und -bedarf in einer guten Balance sind. Um die Teuerung des Mittelbedarfs auszugleichen, kann entweder der Steuersatz oder der Steuerfuss im Umfang der zugrundeliegenden Teuerung angepasst werden. Eine Auswertung der langfristigen Entwicklung des LIK von 1914 bis 2023 (durchschnittliche Teuerung je Jahr von 2,2 Prozent) zeigt, dass bereits nach wenigen Jahren die Steuerungsmöglichkeiten über die Anpassung des Steuerfusses von heute 100 Prozent auf höchstens 110 Prozent (Art. 16 Abs. 1) ausgeschöpft sein könnten. Der Teuerungsausgleich soll somit über den Steuersatz vollzogen werden, was auch sachgerechter ist. Dem Kantonsrat wird über die in Abs. 3 vorgesehene Regelung die Kompetenz eingeräumt, die Steuersätze im Rahmen der Genehmigung des Strassenbauprogramms im Bedarfsfall an die Teuerungsentwicklung gemäss LIK anzupassen. Der Kantonsrat erhält somit die Kompetenz, die Steuersätze neu ohne Gesetzesänderung an die Teuerung angleichen zu können. Der Kantonsrat verfügt dadurch über ein weiteres Steuerungsinstrument, kann aber auf einen Teuerungsausgleich auch verzichten, falls hinreichend Überschüsse generiert werden. Als Stichtag für die Festlegung der Steuersätze soll der 1. Januar 2026 und damit der vorgesehene Vollzugsbeginn gewählt werden.

Art. 12^{bis} energieeffiziente Fahrzeuge

Das bisherige Bonussystem mit einer gänzlichen Steuerbefreiung der Fahrzeuge, die der besten ökologischen Kategorie angehören, im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei folgenden Jahren, und der Halbierung der Steuer für Elektrofahrzeuge nach dem vierten Betriebsjahr ist nicht mehr zeitgemäss und gefährdet die Strassenfinanzierung. Der Umfang des Bonus soll reduziert werden und nebst dem Bonus ein Malus eingeführt werden.

In Abs. 1 werden die Leitplanken des neuen Bonus-/Malussystems für Personenwagen festgehalten, die langfristig Bestand haben sollen. Sie setzen die Grenzen für die Umsetzung des Systems, gewähren aber auch Spielraum, der es der Regierung ermöglicht, im Bedarfsfall auf Verordnungsebene kurzfristig auf Änderungen reagieren zu können.

In Bst. a wird festgehalten, dass mit dem Bonus-/Malussystem Ertragsneutralität anzustreben ist. Der Malus soll den Bonus finanzieren. Ertragsneutralität ist erforderlich, um mit der Ausgestaltung des Bonus-/Malussystems die Strassenfinanzierung nicht zu gefährden. Das Bonus-/Malussystem kann angewendet werden oder entfallen, ohne dass dies eine Auswirkung auf die Strassenfinanzierung haben soll.

Bst. b hält fest, dass für Personenwagen, die den besten Energieeffizienz-Kategorien angehören, ein Bonus von 0 bis 50 Prozent der einfachen Steuer gewährt wird. Nach Bst. c wird für Personenwagen der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorien ein Malus von 0 bis 50 Prozent der einfachen Steuer erhoben. Die Energieeffizienz-Kategorie eines Fahrzeugs ergibt sich aus der Energieetikette des Bundes nach Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 4.1 der eidgenössischen Energieeffizienzverordnung (SR 730.02). Für die Zugehörigkeit zu einer Energieeffizienz-Kategorie ist nach Bst. e der Zeitpunkt der ersten Inverkehrsetzung massgeblich. Dies entspricht der heutigen Praxis und ist aktuell in der Verordnung über den Erlass der Motorfahrzeugsteuer für emissionsarme Motorfahrzeuge (sGS 711.73) geregelt, soll aber auf Gesetzesstufe präzisiert werden. In der Regelungsskizze ist vorgesehen, dass die Fahrzeuge, die der besten und zweitbesten Energieeffizienz-Kategorie angehören, einen Bonus und diejenigen, die der schlechtesten und zweit schlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören, einen Malus erhalten, was indessen nicht gesetzlich festgehalten wird, so dass grundsätzlich die Anzahl der betroffenen Kategorien geändert werden kann. Die Höhe des Bonus als auch des Malus beträgt 0 bis 50 Prozent. Die Obergrenze soll 50 Prozent betragen, um nicht die Grundbesteuerungselemente mit dem Anreizsystem übersteuern zu können. In der erwähnten Regelungsskizze sind ein Bonus von 50 bzw. 25 Prozent für Fahrzeuge der besten und zweitbesten Energieeffizienz-Kategorien und ein Malus von 25 bzw. 12,5 Prozent für Fahrzeuge der schlechtesten und zweit schlechtesten Energieeffizienz-Kategorien vorgesehen. Fahrzeuge ohne Energieetikette werden den Fahrzeugen der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorie gleichgestellt, da es sich durchwegs um alte Personenwagen handelt, die regelmässig die heutigen Effizienzwerte nicht erreichen. Der Bonus kann sich im Rahmen von 0 bis 50 Prozent bewegen. Er soll 0 Prozent betragen können für den Fall, dass er künftig z.B. wegen Besteuerungsänderungen des Bundes für einen gewissen Zeitraum oder langfristig wegfallen soll. Mit der gewählten Formulierung wird erreicht, dass eine Wiedereinführung eines Bonus-/Malussystems nach einem zwischenzeitlichen Verzicht (0 Prozent) möglich ist, ohne (zwei) Gesetzesänderungen vornehmen zu müssen. Das Bonus-/Malussystem bei Personenwagen ist grundsätzlich technologieneutral. Es bevorzugt nicht einzelne Antriebsformen gegenüber andern, sondern stützt sich auf den Energieverbrauch. Die Umsetzung der Technologieneutralität gelingt aktuell nur für Personenwagen, weil nur hier eine Energieetikette besteht.

Bst. d regelt, dass Bonus und Malus befristet werden können. In der Regelungsskizze wird der Bonus befristet auf das Jahr der ersten Inverkehrsetzung und die folgenden drei Jahre, während der Malus unbefristet gelten soll.

Abs. 2 bietet die Grundlage für eine Bonusregel für andere Fahrzeugkategorien. Andere Fahrzeuge als Personenwagen, die kein CO₂ direkt ausstossen, können mit einem Bonus von höchstens 25 Prozent der einfachen bzw. – sofern es sich um ein besonderes Fahrzeug nach Art. 12 handelt – ermässigten Steuer gefördert werden. Profitieren können etwa die Halterinnen und Halter von Fahrzeugen mit einem Elektro- oder Wasserstoffantrieb. Fahrzeuge, die einen solchen alternativen Antrieb aufweisen, daneben jedoch auch noch einen Verbrennungsmotor als Zweittrieb haben, erfüllen die Bonuskriterien (kein direkter CO₂-Ausstoss) nicht. Im Sinn einer Gleichbehandlung mit den Personenwagen und Motorrädern ist auch bei den anderen Fahrzeugen die Möglichkeit einer Befristung der Bonusgewährung vorzusehen. Bei vorhersehbarer technischer Entwicklung ist eine gleiche Befristung naheliegend. In der Regelungsskizze wird der Bonus deshalb befristet auf das Jahr der ersten Inverkehrsetzung und die folgenden drei Jahre. Die bisherige Regelung betreffend Fahrzeuge, die in einem anderen Kanton oder im Ausland erstmals in Verkehr gesetzt wurden, erfolgt neu nicht mehr im Gesetz, sondern in der Verordnung.

In Abs. 3 wird der Regierung ausdrücklich die Kompetenz eingeräumt, die Umsetzung des Bonus-/Malussystems durch Verordnung zu regeln. Sodann wird festgehalten, dass sie das System periodisch auf die Einhaltung der Ertragsneutralität, die Angemessenheit im Vergleich zur Besteuerung des Bundes und vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklung überprüft und bei Bedarf die Verordnung unter Einhaltung der Leitlinien nach Abs. 1 und 2 anpasst.

Sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter

Nach dem Bericht der Redaktionskommission «Sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter in Erlassen» (82.22.06) soll die Umsetzung der sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter nicht nur in neuen Erlassen, sondern grundsätzlich auch bei Änderungen bisheriger Erlasse erfolgen. Vorliegend ist zu berücksichtigen, dass die zugrundeliegende Bundesgesetzgebung nicht geschlechtsneutral formuliert ist. Die Begrifflichkeiten, auf welche sich die kantonale Gesetzgebung abstützt, sind insbesondere im eidgenössischen Strassenverkehrsgesetz (SVG) definiert. Dabei wurden noch keine neuen Bezeichnungen der im Strassenverkehr beteiligten Personen vorgenommen, wie beispielsweise Fahrzeugführer oder Fahrzeughalter. Somit ist aktuell nicht absehbar, ob diese Bezeichnungen bestehen bleiben oder beispielsweise in Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführer oder Fahrzeugführende oder Fahrzeug führende Personen oder Menschen geändert werden. Auch die aktuellsten vom Bundesrat anlässlich der Sitzung vom 16. August 2023 auf den 1. Oktober 2023 in Kraft gesetzten Änderungen sehen hier keine Anpassungen vor.

Im Sinn der Kohärenz wird deshalb auf eine sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter im vorliegenden Nachtrag verzichtet.

13 Referendum

Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

14 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf:

- den Bericht Strassenfinanzierung im Kanton St.Gallen;
- den IX. Nachtrag zum Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhang 1: Beispiele Anreizsysteme anderer Kantone

Kanton Basel-Landschaft

- Abzug nur während höchstens vier Jahren, Zuschlag während ganzer Dauer
 - Abzug von höchstens Fr. 300.- jährlich im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren
 - Zuschlag von höchstens Fr. 300.- je Jahr über die gesamte Dauer

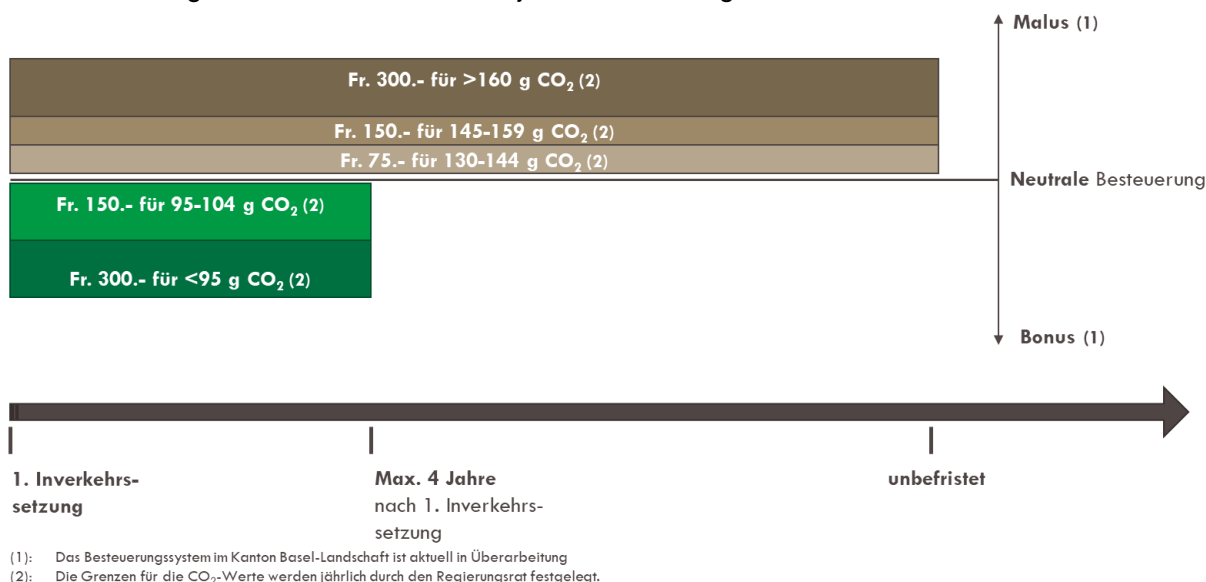


Abbildung 41: Schematische Darstellung Anreizsystem Kanton Basel-Landschaft, Grafik: BauherrenBoutique

Kanton Bern

- Differenzierter Abzug und nur während höchstens vier Jahren
 - Abzug Energieeffizienz-Kategorie A von 40 Prozent und von 20 Prozent für die Kategorie B während des Jahres der ersten Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren
 - Abzug für Elektrofahrzeuge von 60 Prozent im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren

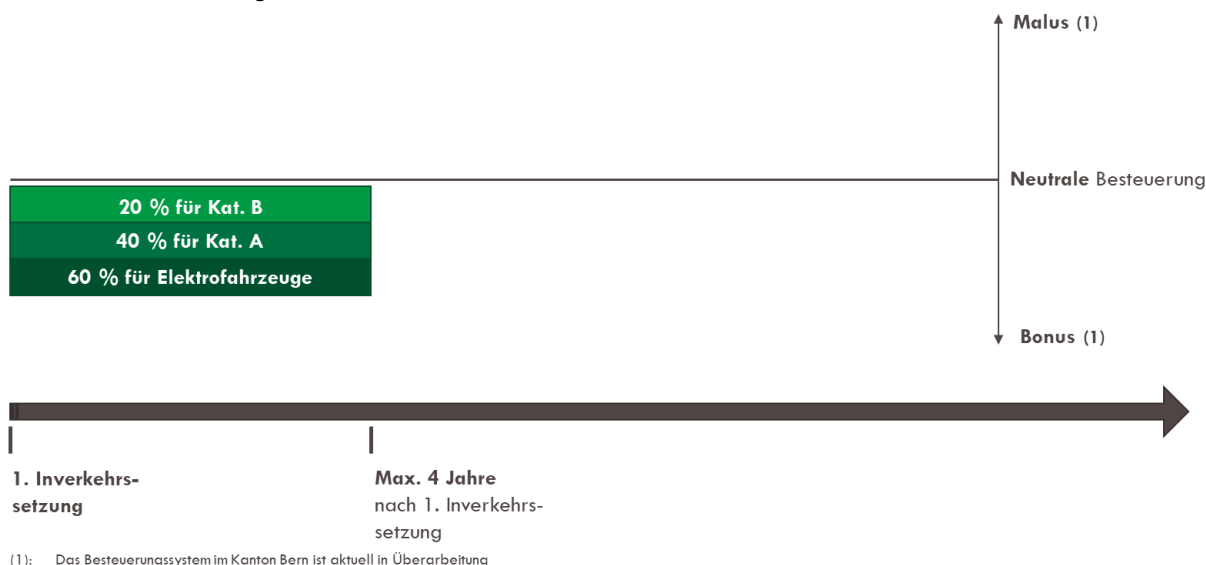


Abbildung 42: Schematische Darstellung Anreizsystem Kanton Bern, Grafik: BauherrenBoutique

Kanton Uri

- Abzug nur für Elektrofahrzeuge, während ganzer Dauer
 - Elektrofahrzeuge werden nur mit 2/3 des Gewichts besteuert.



Abbildung 43: Schematische Darstellung Anreizsystem Kanton Uri, Grafik: BauherrenBoutique

Kanton Thurgau

- Abzug nur während höchstens vier Jahren, Zuschlag während ganzer Dauer
 - Abzug Energieeffizienz-Kategorie A von 50 Prozent und für die Kategorie B von 25 Prozent im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und den drei darauffolgenden Jahren
 - Zuschlag Energieeffizienz-Kategorie F und G von 50 Prozent über gesamte Dauer

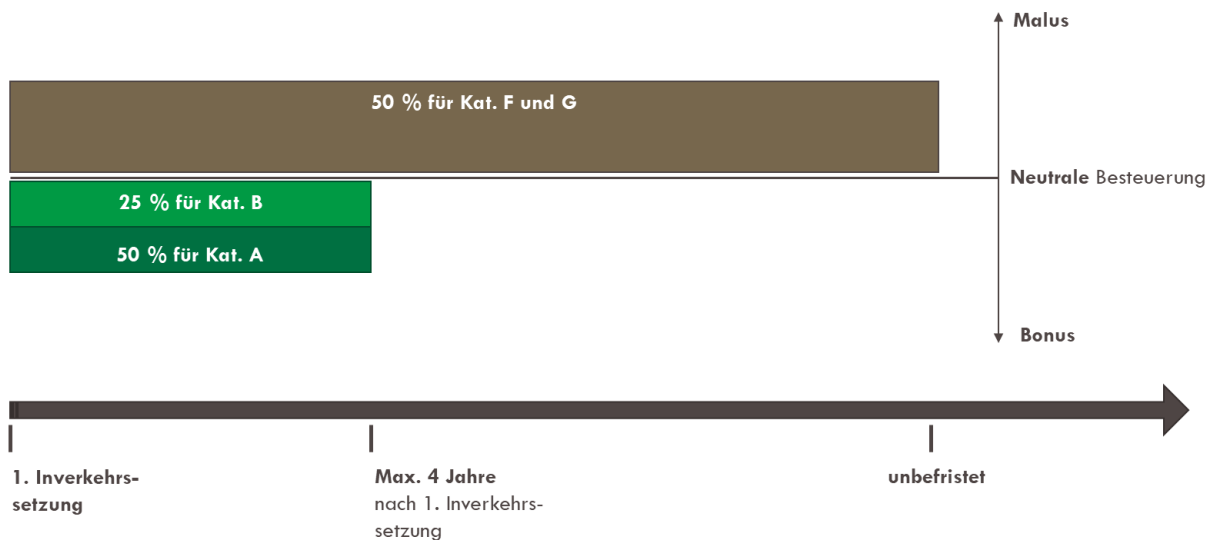


Abbildung 44: Schematische Darstellung Anreizsystem Kanton Thurgau, Grafik: BauherrenBoutique

Anhang 2: Regelungsskizze Verordnung über die Strassenverkehrssteuer

I.

Art. 1 *Anreizmodell Personenwagen*

¹ Für Personenwagen, die bei ihrer ersten Inverkehrsetzung im Kanton St.Gallen der besten oder zweitbesten Energieeffizienz-Kategorie nach den bundesrechtlichen Vorschriften¹³ angehören, wird die einfache Steuer im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und in den folgenden drei Jahren für die beste Energieeffizienz-Kategorie um 50 Prozent und für die zweitbeste Energieeffizienz-Kategorie um 25 Prozent reduziert.

² Für Personenwagen, die den beiden besten Energieeffizienz-Kategorien angehören und in einem anderen Kanton oder im Ausland erstmals in Verkehr gesetzt wurden und innerhalb der Frist nach Abs. 1 dieser Bestimmung im Kanton St.Gallen besteuert werden, wird die einfache Steuer ab Beginn der Steuerpflicht im Kanton St.Gallen für den Rest dieser Frist im Sinn von Abs.1 dieser Bestimmung reduziert.

³ Für Personenwagen, die über keine Energieetikette verfügen oder der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorie angehören, wird die einfache Steuer um 25 Prozent und für Fahrzeuge der zweitschlechtesten Energieeffizienz-Kategorie um 12,5 Prozent erhöht.

Art. 2 *Anreizmodell andere Fahrzeuge*

¹ Bei anderen Fahrzeugen, die selbst kein CO₂ direkt ausstossen, insbesondere elektrisch oder mit Wasserstoff angetrieben werden, wird die einfache oder allenfalls ermässigte Steuer im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und in den folgenden drei Jahren um 25 Prozent reduziert.

² Für Fahrzeuge, die in einem anderen Kanton oder im Ausland erstmals in Verkehr gesetzt wurden und innerhalb der Frist nach Abs. 1 dieser Bestimmung im Kanton St.Gallen besteuert werden, wird die einfache oder die ermässigte Steuer ab Beginn der Steuerpflicht im Kanton St.Gallen für den Rest dieser Frist im Sinn von Abs. 1 dieser Bestimmung reduziert.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

Der Erlass «Verordnung über den Erlass der Motorfahrzeugsteuer für emissionsarme Motorfahrzeuge vom 9. Dezember 2008»¹⁴ wird aufgehoben.

¹³ Vgl. Anhang 4.1 der eidg Energieeffizienzverordnung vom 1. November 2017, SR 730.02.

¹⁴ sGS 711.73.

IV.

Dieser Erlass wird ab ●● angewendet.

IX. Nachtrag zum Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben

Entwurf der Regierung vom 23. April 2024

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 23. April 2024¹⁵ Kenntnis genommen und

erlässt:

I.

Der Erlass «Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben vom 5. Januar 1978»¹⁶ wird wie folgt geändert:

Art. 10 Steuerbemessungsgrundlage und Steuereinheit

¹ Die Steuer **für Personenwagen und Motorräder** wird nach dem Gesamtgewicht¹⁷ und **der Leistung** des Fahrzeugs bemessen.

^{1bis} **Für die übrigen Motorfahrzeuge und die Motorfahrzeuganhänger wird die Steuer nach dem Gesamtgewicht des Fahrzeugs bemessen.**

² ~~Sie wird je Kilogramm berechnet.~~

³ Auf ~~Fahrzeugen~~**Fahrzeuge** mit Händlerschild wird eine einheitliche Steuer erhoben.

Art. 11 Steuersatz
a) im Allgemeinen

¹ Für ~~leichte Motorwagen~~¹⁸**Personenwagen und Motorräder** beträgt die einfache Steuer Fr. ~~260~~**182.–** je tausend Kilogramm Gesamtgewicht **und Fr. 1.27 je Kilowatt Leistung.**

^{1bis} **Für leichte Motorwagen¹⁹, die keine Personenwagen sind, beträgt die einfache Steuer Fr. 260.– je tausend Kilogramm Gesamtgewicht.**

² Für die übrigen Motorfahrzeuge und für Motorfahrzeuganhänger beträgt die einfache Steuer:

- a) Fr. 270.– für die ersten tausend Kilogramm Gesamtgewicht;
- b) jeweils 88 Prozent der vorangehenden für die folgenden tausend Kilogramm Gesamtgewicht.

¹⁵ ABI 2024-●●.

¹⁶ sGS 711.70.

¹⁷ Art. 7 Abs. 4 eidgV über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 19. Juni 1995, SR 741.41.

¹⁸ ~~Gesamtgewicht von nicht mehr als 3500 kg.~~

¹⁹ Gesamtgewicht von nicht mehr als 3500 kg.

³ Die Steuersätze nach Abs. 1 und 2 basieren auf dem Preisstand vom 1. Januar 2026. Der Kantonsrat kann die Steuersätze im Rahmen der Genehmigung des Strassenbauprogramms an die Teuerung nach dem Landesindex der Konsumentenpreise anpassen.

Art. 12^{bis} b^{bis}) ~~emissionsarme energieeffiziente Fahrzeuge~~

~~1 Für leichte Motorwagen, die bei ihrer ersten Inverkehrsetzung im Kanton St.Gallen nach den bundesrechtlichen Vorschriften der besten ökologischen Kategorie zugehören, wird die einfache Steuer im Jahr der ersten Inverkehrsetzung und in den drei folgenden Jahren erlassen. Ausgenommen sind Dieselfahrzeuge ohne wirkungsvollen Partikelfilter. Für Personenwagen gilt ein Bonus-/Malussystem mit folgenden Leitlinien:~~

- a) ~~Anstreben von Ertragsneutralität, indem sich die Steuerausfälle durch Bonus und die Steuernehmeinnahmen durch Malus insgesamt ausgleichen;~~
- b) ~~für Personenwagen der besten Energieeffizienz-Kategorien²⁰ wird ein Bonus von 0 bis 50 Prozent der einfachen Steuer gewährt;~~
- c) ~~für Personenwagen der schlechtesten Energieeffizienz-Kategorien wird ein Malus von 0 bis 50 Prozent der einfachen Steuer erhoben;~~
- d) ~~Bonus und Malus können befristet werden;~~
- e) ~~für die Zugehörigkeit eines Personenwagens zu einer Energieeffizienz-Kategorie ist der Zeitpunkt der ersten Inverkehrsetzung massgebend.~~

~~2 Für Fahrzeuge, die in einem anderen Kanton oder im Ausland erstmals in Verkehr gesetzt wurden und innerhalb der Frist nach Abs. 1 dieser Bestimmung im Kanton St.Gallen besteuert werden, wird die einfache Steuer ab Beginn der Steuerpflicht im Kanton St.Gallen für den Rest dieser Frist erlassen. Bei anderen Fahrzeugkategorien werden Fahrzeuge, die selbst kein CO₂ direkt ausstossen, indem sie insbesondere elektrisch oder mit Wasserstoff angetrieben werden, mit einem Bonus von höchstens 25 Prozent der einfachen oder allenfalls ermässigten Steuer gefördert. Der Bonus kann zeitlich befristet werden.~~

~~3 Die Regierung regelt die Umsetzung durch Verordnung. Sie regelt Ausnahmen für Fahrzeuge, die einen bestimmten Emissionsgrenzwert überschreiten:~~

- a) ~~überprüft das Bonus-/Malussystem periodisch auf:~~
 1. ~~Einhaltung der Ertragsneutralität;~~
 2. ~~die Angemessenheit im Vergleich zur Besteuerung des Bundes und vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklung;~~
- b) ~~passt die Verordnung im Bedarfsfall unter Einhaltung der Leitlinien nach Abs. 1 und 2 dieser Bestimmung an.~~

Art. 12^{ter} und 12^{quater} werden aufgehoben.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

²⁰ Vgl. Anhang 4.1 der eidg Energieeffizienzverordnung vom 1. November 2017, SR 730.02.

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Nachtrags.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.²¹

²¹ Art. 5 RIG, sGS 125.1.