



# **Gesetz über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge (BSFG)**

## Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung .....	1
2.	Ausgangslage .....	1
2.1	Rechtliche Ausgangslage im Kanton Bern .....	1
2.2	Regelungsbedarf .....	2
2.3	Politischer Auftrag .....	2
2.3.1	Motion 171-2018 Trüssel vom 3. September 2018 .....	3
2.3.2	Motion 128-2016 Wenger vom 7. Juni 2016 (Annahme als Postulat) .....	4
2.3.3	Motion 182-2019 Guggisberg vom 9. Juli 2019 (Annahme als Postulat) .....	4
2.4	Generelle klima- und energiepolitische Zielsetzungen .....	5
2.5	Motorisierter Strassenverkehr und CO <sub>2</sub> -Emissionen .....	6
2.6	Besteuerung des motorisierten Strassenverkehrs .....	6
2.7	Datengrundlage und -qualität .....	6
3.	Vorgehen .....	8
4.	Grundzüge der Neuregelung .....	8
4.1	Zielsetzungen und Bedingungen .....	8
4.2	Wesentliche Änderungen .....	9
4.2.1	Umsetzung der energie- und klimapolitischen Zielsetzungen (Ökologisierung) .....	9
4.2.2	Kompensation von Einnahmefällen bei der Senkung der Steueranlage für natürliche Personen .....	10
4.2.3	Festlegung und Anpassung der Tarife .....	11
4.2.4	Umsetzung der Vorgaben des Grossen Rats: Erhöhung der Steuereinnahmen gemäss Auftrag des Grossen Rats (40 Mio. Franken) .....	11
4.2.5	Geprüfte und verworfene Varianten .....	12
4.2.6	Erwartete Wirkungen .....	14
5.	Besteuerung des Strassenverkehrs und Rechtsvergleich .....	15
6.	Erlassform .....	16
7.	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln .....	17
8.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen .....	22
9.	Finanzielle Auswirkungen .....	22
10.	Personelle und organisatorische Auswirkungen .....	23
11.	Auswirkungen auf die Gemeinden .....	23
12.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	23
13.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens .....	23
14.	Antrag .....	23

# Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge (BSFG)

---

## 1. Zusammenfassung

Im Rahmen der Revision des Gesetzes vom 12. März 1998 über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge (BSFG; BSG 761.611) wird der Auftrag des Grossen Rats umgesetzt, eine ökologische Reform der Motorfahrzeugsteuern vorzunehmen. Dabei sollen schwere Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht bis 3.5 Tonnen und Fahrzeuge mit hohem Schadstoffausstoss stärker als heute belastet werden.

Die Revision sieht Mehreinnahmen im Umfang von rund 40 Mio. Franken vor. Die Mehreinnahmen sollen für eine Senkung der Steueranlage der natürlichen Personen ab 2022 eingesetzt werden. Diese Massnahme bildet nicht direkt Teil der vorliegenden Revision und wird vom Grossen Rat separat beschlossen.

Durch die Gesetzesänderung werden die Bemessungskriterien bei Personen- und Lieferwagen, bei Kleinbussen und leichten Motorwagen im Sinne des Bundesrechts<sup>1</sup> erweitert. Zusätzlich zum bewährten Kriterium des Gesamtgewichts erfolgt die Berechnung der Motorfahrzeugsteuer neu in Kombination mit dem Wert für die CO<sub>2</sub>-Emissionen. Bei Motorrädern, Kleinmotorrädern sowie Leicht-, Klein- und dreirädrigen Motorfahrzeugen erfolgt die Besteuerung neu in einer Kombination aus Gesamtgewicht und Motorleistung. Damit sollen generell die klimapolitischen Zielsetzungen des Bundes und des Kantons unterstützt werden. Durch die neuen Bemessungskriterien sollen Käuferinnen und Käufer motiviert werden, sich für ein möglichst umweltgerechtes und klimaschonendes Fahrzeug zu entscheiden. Der Fahrzeugpark im Kanton Bern soll dadurch positiv beeinflusst werden. Die Sensibilisierung der Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter für die umweltspezifischen Faktoren beim Kauf und Betrieb eines Fahrzeugs stehen im Vordergrund.

Da sich die Fahrzeuge umwelttechnisch ständig verbessern, ist mittelfristig bei einer stärkeren Ausprägung der Ökologisierung der Motorfahrzeugsteuer mit Ausfällen bei den Steuereinnahmen zu rechnen. Durch die Festlegung von Rahmentarifen und der Delegation der Rechtssetzungskompetenz zur Festlegung der Steuertarife an den Regierungsrat soll sichergestellt werden, dass das Einnahmenvolumen aus der Motorfahrzeugsteuer auch langfristig im Rahmen der aktuellen und neuen Zweckbindung für die Strasseninfrastruktur sichergestellt werden kann.

Die Revision wird auch zum Anlass genommen, überholte gesetzliche Inhalte aufzuheben (Flottenrabatt) und bestehende Inhalte zu optimieren (Steuerbefreiungen).

## 2. Ausgangslage

### 2.1 Rechtliche Ausgangslage im Kanton Bern

Das BSFG regelt die Besteuerung der Strassenfahrzeuge im Kanton Bern. Als Bemessungsgrundlagen dienen das Gesamtgewicht der Fahrzeuge sowie die Anzahl der Tage der Zulassung zum Verkehr (Art. 5 BSFG). Diese Kriterien haben sich seit vielen Jahren in der Praxis bewährt. Die Vorteile der Gewichtsbesteuerung bestehen vor allem darin, dass eine gewisse Korrelation des Gewichts zum Treibstoffverbrauch und zum Aufwand im Strassenunterhalt

<sup>1</sup> vgl. Art. 11 Abs. 3 der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS; SR 741.41)

besteht sowie die notwendigen Daten für den einfachen Vollzug im Fahrzeugausweis ersichtlich sind und dadurch die Höhe der Steuer für die Betroffenen einfach nachvollziehbar ist.

In der Abstimmung vom 23. September 2012 wurde der Volksvorschlag „Steuerliche Entlastung der Strassenfahrzeuge im Kanton Bern“ angenommen und die Höhe der Motorfahrzeugsteuern für alle Fahrzeugarten um ein Drittel reduziert. Die Gewichtssteuer reduzierte sich dabei von 36 auf 24 Rappen pro Kilogramm. Neu wurde als Kaufanreiz bei besonders verbrauchs-, energie- und emissionseffizienten Personenwagen mit Energieetikette A und B eine Vergünstigung der Motorfahrzeugsteuer für das laufende Steuerjahr sowie die drei darauffolgenden Steuerperioden eingeführt.

Die Steuereinnahmen dienen im Wesentlichen der verursacherorientierten Finanzierung von Bau, Betrieb und Unterhalt der Strassen sowie der im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Verkehrssicherheit stehenden Aufgaben (vgl. Zweckbindung gemäss Art. 2 BSFG).

## 2.2 Regelungsbedarf

Durch die Revision des BSFG sollen gestützt auf den Auftrag des Grossen Rats des Kantons Bern die formell-gesetzlichen Grundlagen für eine angemessene Erhöhung und gleichzeitig eine weitergehende Ökologisierung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern geschaffen werden (vgl. Ziff. 2.3 nachfolgend). Die Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer soll einerseits eine Angleichung an den schweizerischen Mittelwert bewirken. Gleichzeitig soll der Wirtschaftsstandort durch eine Senkung der allgemeinen Steuern bei natürlichen Personen gestärkt werden und der Einnahmenausfall durch die Mehreinnahmen bei den Strassenverkehrsabgaben kompensiert werden.

Die Anpassung nimmt zudem allgemeine Veränderungen im Regelungsbereich auf und dient dazu, die Vollzugsaufgaben und Prozesse des Steuerbezugs weiter zu optimieren.

## 2.3 Politischer Auftrag

Mit der Vorlage werden folgende politische Vorstösse umgesetzt bzw. damit einhergehende Prüfaufträge erledigt:

- Motion 128-2016 Wenger (Spiez EVP) vom 7. Juni 2016: Einführung einer ökologischen Lenkungsabgabe für die Inverkehrsetzung von Motorfahrzeugen (Annahme als Postulat am 29. November 2016)
- Motion 171-2018 Trüssel (Trimstein, glp) vom 3. September 2018: Revision der Motorfahrzeugsteuer (Annahme als Motion am 13. März 2019)
- Motion 182-2019 Guggisberg (Kirchlindach, SVP) vom 9. Juli 2019: Wasserstoff-Fahrzeuge steuerfrei im Kanton Bern (Annahme als Postulat am 9. Dezember 2019)
- Finanzmotion 259-2019 FiKo vom 22. Oktober 2019: «Gesamtpaket» im Bereich Steuern – Auftrag zur Senkung der Steueranlagen (für juristische und natürliche Personen)
- Planungserklärung Haushaltsdebatte 2017, AFP 2019-2021 Finanzkommission vom 29. November 2017: Es ist dem Grossen Rat aufzuzeigen, wie im Rahmen einer Revision des Strassenverkehrsgesetzes die ökologische Wirksamkeit bei den Motorfahrzeugsteuern verbessert werden kann.

### 2.3.1 Motion 171-2018 Trüssel vom 3. September 2018

Mit der vom Grossen Rat überwiesenen Motion wird der Regierungsrat verbindlich beauftragt, eine Revision der Motorfahrzeugsteuer vorzulegen, die folgende Ziele erreicht:

1. Eine ökologische Revision, die schwere und Fahrzeuge mit hohem Schadstoffausstoss stärker als heute belastet.
2. Eine Revision, die insgesamt die Höhe der Motorfahrzeugsteuer mindestens auf den Schweizerischen Mittelwert erhöht und zu ca. 40 Mio. Franken Mehreinnahmen führt.
3. Eine Revision, die primär gewerblich genutzte Fahrzeuge nach Möglichkeit und Bedarf von Mehrbelastungen verschont.
4. Die Mehreinnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer sind für die Senkung bei den Steuern für natürliche Personen zu verwenden.

Die Motion wurde wie folgt begründet:

*„Der Kanton Bern leistet sich trotz angespannter Finanzlage und weiteren absehbaren Sparmassnahmen eine Motorfahrzeugsteuer, die gesamtschweizerisch ihresgleichen sucht: Per 1. Januar 2013 wurde die Motorfahrzeugsteuer im Kanton Bern um einen Drittel gesenkt. Die Senkung gemäss Volksvorschlag zielte damals darauf ab, die Motorfahrzeugsteuer auf das schweizerische Mittelmass zu senken. Die Steuer ist heute degressiv geregelt, was bedeutet, dass schwere Fahrzeuge privilegiert behandelt werden.*

*Im interkantonalen Vergleich stellt sich gemäss den letzten bekannten Erhebungen heraus, dass das Niveau der Motorfahrzeugsteuer entgegen der Absicht des Vorschlags erheblich unter dem Mittel der Schweizer Kantone liegt. Die Steuer gehört heute zu den tiefsten der Schweiz. Steuerlich bevorzugt behandelt werden insbesondere leistungsstarke, ökologisch wenig effiziente Personenwagen.*

*Tiefe Motorfahrzeugsteuern sind kein Wettbewerbsvorteil. Aus diesem Grund sollen die tiefen Motorfahrzeugsteuern entsprechend der Begründung des Volksvorschlags mindestens auf den schweizerischen Mittelwert angehoben werden.*

*Die Revision soll zudem nach ökologischen Kriterien erfolgen, damit auch ein Beitrag zum Klimaschutz erreicht werden kann.*

*Berechtigte Anliegen des Gewerbes sind zu berücksichtigen, damit keine unerwünschten Nebenwirkungen für den Wirtschaftsstandort Kanton Bern eintreten.*

*Die Steuern für natürliche Personen sollen um denselben Betrag gekürzt werden. Steuern bei natürlichen Personen sind ein echter Standortvorteil. Eine ökologische Steuerreform bei Fahrzeugen zugunsten einer Steuersenkung bei natürlichen Personen.“*

Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2021 hat der Regierungsrat vorgeschlagen, auf tarifari-sche Entlastungen bei den natürlichen und den juristischen Personen zu verzichten und stattdessen ab den Kalenderjahren 2021 und 2022 separate Senkungen der kantonalen Steueran-lage für natürliche Personen und juristische Personen vorzusehen. In der Medienmitteilung vom 29. August 2019 hat der Regierungsrat die zu erwartenden Mindereinnahmen aus den geplanten Steueranlagesenkungen wie folgt dargestellt (in Mio. Franken):

Jahr	Geplante Massnahme	Kanton	Gemeinden	Kirchen
2021	Senkung Steueranlage natürliche Personen von 3.06 auf 3.0376	-30.0	0.0	0.0
	Senkung Steueranlage juristische Personen von 3.06 auf 2.82	-40.8	0.0	0.0
2022	Senkung kantonale Steueranlage natürliche Personen von 3.0376 auf 3.0	-40.0	0.0	0.0

Mit der ersten Senkung der Steueranlage für natürliche Personen ab 2021 soll die Motion 050-2017 Schöni-Affolter (Bremgarten, glp) «Endlich verbindliche Schritte zur Senkung der Steuern für natürliche Personen» erfüllt werden. Diese verlangt, dass bereits beschlossene Mehreinnahmen aus der Allgemeinen Neubewertung der nichtlandwirtschaftlichen Grundstücke (2015.RRGR.828) für Senkungen der Steuerbelastung der natürlichen Personen verwendet werden.

Mit der zweiten Senkung der Steueranlage für natürliche Personen ab 2022 soll die Motion 171-2018 Trüssel umgesetzt werden. Die Mehreinnahmen, die aus der vorliegenden Revision des BSFG resultieren, sollen dementsprechend nicht für die Zwecke gemäss Artikel 2 BSFG eingesetzt werden, sondern in die allgemeine Staatskasse fliessen. Die Zweckbestimmung des BSFG muss entsprechend angepasst werden.

Der Grosse Rat hat die Steuergesetzrevision 2021 in der Märzsession 2020 verabschiedet. Zum von der Regierung beschriebenen Gesamtpakt hat der Grosse Rat in der gleichen Session die Finanzmotion 259-2019 überwiesen. Die Motion unterstützt das vom Regierungsrat vorgeschlagene Gesamtpaket und beauftragt den Regierungsrat ausdrücklich, für natürliche Personen ab 2022 eine Senkung der Steueranlage im Umfang von mindestens CHF 40 Mio. vorzusehen.

### 2.3.2 Motion 128-2016 Wenger vom 7. Juni 2016 (Annahme als Postulat)

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen, ob bei jeder erstmaligen Inverkehrsetzung von Motorfahrzeugen im Kanton Bern eine nach der Energieeffizienz abgestufte einmalige Abgabe erhoben werden soll. Vorgeschlagen wird eine Belastung im Betrag von 300 Franken je Energieeffizienzkategorie (B bis G). Bei einem Kantonswechsel sollen Occasionsfahrzeuge pro rata in die Regelung einbezogen werden. Die daraus erzielten Mehreinnahmen sollen ohne Zweckbindung in den Staatshaushalt fliessen.

Im Rahmen der vorliegenden Revision des BSFG wurde das Anliegen geprüft und verworfen. Es würde sich dabei um eine von der heutigen Motorfahrzeugsteuer völlig unabhängige neue Besteuerung von Strassenfahrzeugen handeln, welche so in der gesamten Schweiz einmalig wäre. Durch die Einführung einer derartigen Sondersteuer bei der erstmaligen Immatrikulation des Fahrzeugs im Kanton Bern ist absehbar, dass Personen diese durch eine Umgehung der gesetzlichen Standortvorschriften vermeiden würden. Der Kontroll- und Nachbezugsaufwand würde dadurch massiv erhöht. Der wirtschaftliche Standort würde durch die vorgesehene Steuer geschwächt. Das ökologische Hauptanliegen wird auf dem von der Motion Trüssel skizzierten Weg umgesetzt.

### 2.3.3 Motion 182-2019 Guggisberg vom 9. Juli 2019 (Annahme als Postulat)

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen, ob Fahrzeuge mit Wasserstoffantrieb für eine Dauer von 10 Jahren von der Motorfahrzeugsteuer befreit werden sollen. In der Begründung wird auf die zukünftigen technologischen und ökologischen Vorteile von Fahrzeugen mit Wasserstoffantrieben hingewiesen. Es soll ein Anreiz geschaffen werden, um diese Technologie zu fördern.

Durch die vorliegende Revision des BStG werden generell Personenwagen und Lieferwagen, die keine CO<sub>2</sub>-Emissionen bewirken, steuerlich bevorzugt. Eine vollständige Befreiung von der Besteuerung ist aus grundsätzlichen Erwägungen abzulehnen. Alle Fahrzeuge nehmen die Strasseninfrastruktur in Anspruch und haben im Sinne der Zweckbindung und Allgemeinheit der Steuer an diese Kosten beizutragen.

## 2.4 Generelle klima- und energiepolitische Zielsetzungen

Im Rahmen des Klimaübereinkommens von Paris hatte der Bundesrat das langfristige Ziel angekündigt, die Emissionen der Schweiz bis 2050 um 70–85 Prozent zu vermindern. Dieses Ziel stützte sich auf die Erkenntnisse des Weltklimarates (IPCC), wonach die Klimaerwärmung bis zum Jahr 2100 auf unter 2 Grad zu begrenzen ist, um gravierende Folgen für Mensch und Artenvielfalt zu verhindern. 2018 hat der IPCC aufgezeigt, dass bereits ab einer globalen Erwärmung um 1,5 Grad mit gravierenden Veränderungen der Ökosysteme gerechnet werden muss und eine ausgeglichene Emissionsbilanz von Netto-Null bereits wesentlich früher erreicht werden muss.<sup>2</sup>

Der Bundesrat hat am 28. August 2019 beschlossen, dass die Schweiz bis 2050 nicht mehr Treibhausgase ausstossen soll, als natürliche und technische Speicher aufnehmen können. Dies bedeutet Netto-Null Emissionen bis zum Jahr 2050. Dieses Klimaziel stellt sicher, dass die Schweiz ihren Beitrag zur Begrenzung der weltweiten Klimaerwärmung auf unter 1,5 Grad leistet. Die Schweiz ist vom Klimawandel besonders betroffen, da die Temperaturen hierzulande doppelt so stark steigen wie im weltweiten Durchschnitt.

Die Klimastrategie 2050 erarbeitet das BAFU zusammen mit weiteren Bundesämtern. Der Bundesrat befasst sich bis im Dezember 2020 damit. Eine wichtige Grundlage bilden die Energieperspektiven 2050 des Bundesamtes für Energie<sup>3,4</sup>.

Am 4. Juni 2019 hat der Grosse Rat des Kantons Bern eine Planungserklärung zur Klimapolitik abgegeben.<sup>5</sup> Darin anerkennt er seine Mitverantwortung bei der Bekämpfung des Klimawandels. Er hat sich bereit erklärt, das in seinem Einflussbereich Mögliche zu tun, um dem Klimawandel entgegenzutreten. Mögliche Massnahmen sollen prioritär behandelt werden. Die Auswirkungen auf das Klima sowie die ökologische, gesellschaftliche und ökonomische Nachhaltigkeit sollen bei den zu behandelnden Geschäften berücksichtigt und jene Geschäfte prioritär behandelt werden, die den Klimawandel oder dessen Folgen abschwächen können. Der Grosse Rat orientiert sich für zukünftige Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels an den Berichten des Weltklimarates, insbesondere in Bezug auf Investitionen zur Reduktion von Treibhausgas-Emissionen.

<sup>2</sup> Bundesamt für Umwelt (2019): «Klimaziel 2050». URL: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/klimaziel-2050.html> [Stand 5. Dezember 2019]

<sup>3</sup> Bundesamt für Energie (2019): «Energiestrategie 2050». URL: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/politik/energiestrategie-2050.html> [Stand 5. Dezember 2019]

<sup>4</sup> Bundesamt für Umwelt (2019): «Klimaneutrale Schweiz 2050». URL: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/anzeige-nsb-unter-medienmitteilungen.msg-id-76206.html> [Stand 5. Dezember 2019]

<sup>5</sup> Grosse Rat des Kantons Bern (2019): «Erklärung zur Klimapolitik». URL: <https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/2cddc34008c1453fa6021dfd766dea0b-332/2/PDF/2019.RRGR.43-GRB-D-187796.pdf> [Stand 5. Dezember 2019]

## 2.5 Motorisierter Strassenverkehr und CO<sub>2</sub>-Emissionen

Wie sich einer aktuellen Studie<sup>6</sup> entnehmen lässt, entfielen 2015 in der Schweiz rund 26% des Endenergieverbrauchs und 47% der CO<sub>2</sub>-Emissionen aus Brenn- und Treibstoffen auf den motorisierten Strassenverkehr. Den grössten Anteil daran haben die Personenwagen. Die Reduktion des Treibstoffverbrauchs – z.B. durch die Verbesserung bei der Wahl der Motorisierung beim Autokauf - hat unmittelbar positiven Einfluss auf die Treibhausgas- und Schadstoffemissionen.

Im Vordergrund der europäischen und schweizerischen Bemühungen im Zusammenhang mit der Herstellung, dem Import und der Zulassung von Motorfahrzeugen stehen deshalb Massnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und wirksamen Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. So wurden die technologische Entwicklung und die Verbesserung der Energieeffizienz durch die schrittweise Verschärfung der Emissionsvorschriften in der EU wesentlich beschleunigt.

Ab Anfang 2020 gilt in der Schweiz, analog zur EU, der Zielwert von 95 g CO<sub>2</sub>/km, den neue Personenwagen im Durchschnitt erreichen sollten. Zusätzlich gelten seit dem Jahr 2020 auch Emissionsziele für Lieferwagen und leichte Sattelschlepper. Die Importeure werden verpflichtet, die CO<sub>2</sub>-Emissionen ihrer Fahrzeugflotte bei diesen Fahrzeugarten im Durchschnitt auf 147 g/km zu senken.<sup>7</sup> Werden die Zielwerte überschritten, werden empfindliche Sanktionen ausgesprochen.

Mit der Elektrisierung der Antriebe sowie mit der Digitalisierung wird die Entwicklung im Neuwagenbereich stark geprägt. Alternative Antriebe können unter bestimmten Voraussetzungen einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der Klimazielsetzungen leisten.<sup>8</sup>

## 2.6 Besteuerung des motorisierten Strassenverkehrs

Der motorisierte Strassenverkehr unterliegt verschiedenen eidgenössischen Abgaben:

- Energiesteuer (Mineralölsteuer und Mineralölsteuerzusatz)
- Automobilsteuer (Einfuhrsteuer)
- Autobahnvignette (< 3.5 Tonnen)
- Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (> 3.5 Tonnen)
- Mehrwertsteuer

Die Kantone erheben die jährliche Motorfahrzeugsteuer.

## 2.7 Datengrundlage und -qualität

Um einen willkürfreien Bezug der Verkehrsabgaben zu gewährleisten und dadurch eine Vielzahl von aufwändigen Streitfällen zum Vorneherein zu vermeiden, ist eine rechtlich verbindliche und eindeutige Datenbasis unabdingbar. Auch aufgrund des sehr hohen Automatisierungsgrades bei der Rechnungsstellung müssen die Informatiksysteme auf eine absolut verlässliche, aktuelle und elektronisch abrufbare amtliche Berechnungsbasis abstellen können.

<sup>6</sup> Bundesamt für Strassen (2017): «Förderinstrumente für effiziente Fahrzeuge: Auswirkungen auf Kauf und Nutzung von Autos, Forschungsbericht 2014/002\_ENG, Dezember 2017»

<sup>7</sup> Bundesamt für Energie (2019): «CO<sub>2</sub>-Emissionsvorschriften». URL: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/effizienz/mobilitaet/co2-emissionsvorschriften-fuer-neue-personen-und-lieferwagen.html> [Stand 19. Dezember 2019]

<sup>8</sup> Bundesamt für Energie (2019): «Alternative Antriebe». URL: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/effizienz/mobilitaet/alternative-antriebe.html> [Stand 20. Dezember 2019]

Die Bemessungsgrundlagen basieren so grundsätzlich auf den europäischen oder schweizerischen amtlichen Homologationsdaten (Typengenehmigung, Certificate of Conformity).

Zum Teil haben einzelne Verkehrsverbände in den letzten Jahren Angaben zur Energieeffizienz und zum Emissionsverhalten mit Autoumweltlisten und Verbrauchskatalogen zur Verfügung gestellt. Die Erhebungsmethoden sind teilweise unterschiedlich. Die Kataloge können aber einen wesentlichen Beitrag für die Konsumentinnen und Konsumenten bei der Information vor einem Kaufentscheid bieten. Als Basis für eine korrekte Besteuerung in der Massenveranlagung vermögen diese Daten indessen weder rechtlich noch technisch zu bestehen.

Im Gegensatz zum Fahrzeuggewicht, das als Bemessungsgrundlage stabil und bei jeder Fahrzeugart auf einfache Weise erhoben und für die Betroffenen nachvollzogen werden kann, können andere Bemessungskriterien mehr oder weniger erheblichen Veränderungen und Anpassungen unterliegen oder können bei bestimmten Motorisierungen nicht angewendet werden (z.B. Hubraum). Die Motorleistung (kW) kann durch Chip-Tuning oder durch Software-Updates verändert werden, ohne dass die Bezugsbehörde davon Kenntnis erhält. Diese Einschränkung der Anwendbarkeit betrifft bei fortschreitender Digitalisierung vor allem Personenwagen und Lieferwagen.

Die Messung der Energieeffizienz sowie der CO<sub>2</sub>-Emissionen und Luftschadstoffwerte bei Motorfahrzeugen bildete in den letzten Jahren Gegenstand einer umfassenden Diskussion und einer weltweiten Anpassung. Für die Homologation neuer Personenwagen gilt ab dem 1. September 2017 schrittweise das neue Testverfahren „Worldwide Harmonized Light-Duty Vehicles Test Procedure“ (WLTP) in Nachfolge des seit 1992 gültigen NEFZ (Neuer Europäischer Fahrzyklus). Ab September 2018 müssen alle neuzugelassenen Personenwagen, Lieferwagen und leichten Sattelschlepper über WLTP-Werte verfügen. Das Ziel der Anpassung der Messmethoden besteht darin, die erhobenen Werte näher an den realen Fahrbetrieb der Fahrzeuge heranzuführen. Dabei wurden im Test erhebliche Anpassungen an den Prüfbedingungen und am Prüfzyklus vorgenommen. Betroffen von dieser Umstellung sind nur Werte von Neufahrzeugen. Durchschnittlich über alle Fahrzeugmodelle werden etwas höhere Verbrauchs- und CO<sub>2</sub>-Werte erwartet. Für den EU-Absatzmix ergab sich im Rahmen einer Studie eine durchschnittliche Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 21% im Vergleich zu den Angaben nach NEFZ. Allerdings wirkt sich die Umstellung auf WLTP nicht für alle Modelle gleich aus.<sup>9</sup>

Weitere Anpassungen bei der Berechnung der Grundlagen sind auch zukünftig mittel- bis langfristig absehbar, indem die umweltrelevanten Faktoren von der Herstellung eines Fahrzeuges bis zur Verschrottung der Fahrzeugkomponenten im Sinne einer gesamthaften Ökobilanz gewichtet werden sollen.

Werden z.B. CO<sub>2</sub>-Emissionen als Bemessungsgrundlagen für die Besteuerung der Fahrzeugarten beigezogen, können diese Veränderungen in den Messwerten und Datengrundlagen nicht negiert und auch nicht sinnvoll bereinigt werden. Die Übernahme neuer Messwerte führt somit zu einer leicht höheren Steuerbelastung bei Neufahrzeugen mit Verbrennungsmotoren, die CO<sub>2</sub> emittieren.

Werden Fahrzeuge direkt durch Privatpersonen aus dem nichteuropäischen Ausland importiert, liegen die Angaben aus dem Homologationsverfahren nicht vor.

Stehen die notwendigen CO<sub>2</sub>-Emissionswerte nicht oder nicht verlässlich zur Verfügung, können diese nach den Vorgaben von Anhang 4 der Verordnung vom 30. November 2012 über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Verordnung; SR 641.711) technisch berechnet oder nach Artikel 25 Absatz 4 festgelegt werden.

<sup>9</sup> Bundesamt für Energie (2019): «Einführung WLTP in der Schweiz, FAQ». URL: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/effizienz/mobilitaet/co2-emissionsvorschriften-fuer-neue-personen-und-lieferwagen/personenwagen-pw.html> [Stand 20. Dezember 2019]

Andere Fahrzeugkategorien wie Motorräder, Traktoren usw. können bis auf weiteres nicht in ein ökologisches Besteuerungsmodell unter Beachtung der CO<sub>2</sub>-Werte einbezogen werden. Die Daten stehen nicht in verlässlicher und strukturierter Form beim Bund zur Verfügung.

### 3. Vorgehen

Die Erarbeitung des ökologischen Besteuerungsmodells im Rahmen der vorliegenden Revision erfolgte durch eine von der Sicherheitsdirektion eingesetzte breit abgestützte und interdisziplinäre Fachkommission, in welcher die politischen Parteien des Grossen Rates, Umwelt-, Gewerbe- und Verkehrsverbände und kantonale Fachstellen aus verschiedenen Direktionen vertreten waren. Die Fachkommission unterstützt mehrheitlich das vorgeschlagene Besteuerungsmodell.

### 4. Grundzüge der Neuregelung

#### 4.1 Zielsetzungen und Bedingungen

Das Besteuerungsmodell unterstützt die klimapolitischen Zielsetzungen aus gesamtschweizerischer Sicht:

- Das Besteuerungsmodell bildet Bestandteil der energie- und umweltpolitischen Massnahmen von Bund und Kanton.
- Es soll eine umweltrelevante Lenkungswirkung beim Kauf von Personenwagen, Lieferwagen und Motorrädern erzielt werden.
- Fahrzeuge ohne CO<sub>2</sub>-Emissionen (z.B. Elektromobilität, Brennstoffzellenfahrzeuge) werden durch das Modell entlastet.
- Das Besteuerungsmodell ist technologieneutral.
- Das Besteuerungsmodell setzt aktuelle Erkenntnisse zur Beeinflussung eines effizienten und emissionsarmen Motorfahrzeugverkehrs vollzugstauglich um.
- Es besteht eine Korrelation zwischen höherem Gewicht, einem höheren Treibstoffverbrauch und damit auch zu den Emissionen eines Fahrzeugs.

Das Besteuerungsmodell stützt sich auf eine verbindliche und nachvollziehbare Datenbasis und bleibt dadurch für die Betroffenen transparent und rechtlich durchsetzbar:

- Das Gesamtgewicht wird als statische Bemessungsgrundlage für die Normalsteuer beibehalten.
- Die CO<sub>2</sub>-Emissionen stützen sich auf die in der jeweiligen Steuerperiode aktuellen Daten im Rahmen der europäischen oder schweizerischen Homologation oder werden gestützt auf die CO<sub>2</sub>-Verordnung festgelegt.
- Das Besteuerungsmodell soll transparent sein (alle wesentlichen Bemessungsgrundlagen werden auf der Motorfahrzeugsteuerrechnung separat ausgewiesen).
- Alle Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter sollen im Rahmen der Zweckbindung an den Kosten der Strasseninfrastruktur beteiligt werden.

Das Besteuerungsmodell unterstützt indirekt den Wirtschaftsstandort Kanton Bern:

- Die Senkung der Steuern bei den natürlichen Personen soll durch die angestrebten Mehreinnahmen aus der Motorfahrzeugsteuer kompensiert werden (Zielwert: 40 Mio. Franken pro Jahr).

Das Besteuerungsmodell schliesst unerwünschte wirtschaftliche Nebenwirkungen aus:

- Schwere Motorwagen unterliegen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und werden deshalb nicht in das Modell einbezogen. Die LSVA beträgt bis zu 3.10 Rp./tkm, womit die ökologische Lenkungswirkung umgesetzt ist.

- Gewerblich genutzte Fahrzeuge (Fahrzeugart: Lieferwagen) unterliegen einem reduzierten Tarif.
- Für landwirtschaftliche Fahrzeuge und Anhänger wird die bisherige Tarifstruktur beibehalten.

Das Besteuerungsmodell berücksichtigt die Finanzlage des Kantons Bern:

- Durch zweckmässige Rechtsetzungsdelegation werden die Voraussetzungen geschaffen, damit auf zukünftige Entwicklungen im Fahrzeugpark und damit verbundene Rückgänge des Steuersubstrats reagiert werden kann, um einen verursachergerechten Unterhalt der Strasseninfrastruktur langfristig sicherzustellen.

Das Besteuerungsmodell richtet sich an verwaltungsökonomischen Grundsätzen aus:

- Der Bezug der Verkehrsabgaben erfolgt weiterhin effizient und kundenorientiert.
- Der hohe Automatisierungsgrad in der Rechnungstellung wird beibehalten.

## 4.2 Wesentliche Änderungen

### 4.2.1 Umsetzung der energie- und klimapolitischen Zielsetzungen (Ökologisierung)

Die Normalsteuer berechnet sich neu bei Personenwagen, Lieferwagen, Kleinbussen und leichten Motorwagen aus einem Anteil für das Gesamtgewicht und einem Anteil für die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Fahrzeugs.

An der Besteuerung des Gesamtgewichts wird festgehalten. Das Gewicht hat einen erheblichen Einfluss auf den Verbrauch und damit auf die Energieeffizienz<sup>10</sup> eines Fahrzeugs. Ein höherer Verbrauch bedeutet bei Fahrzeugen mit Verbrennungsmotoren auch höhere Schadstoffwerte und Treibhausgasemissionen. Die Fahrzeuggewichte sind in den vergangenen Jahren aus Gründen der passiven Verkehrssicherheit und des Komforts (z.B. Klimaanlage) regelmässig etwas gestiegen. Längerfristig ist es Ziel der Fahrzeughersteller, die Gewichte zu reduzieren, um die umweltpolitischen Ziele einhalten zu können.

Die Berechnung der Normalsteuer auf dem Gesamtgewicht erfolgt im Gegensatz zu heute linear und nicht mehr degressiv. Die Problematik, dass vor allem schwere und relativ ineffiziente Alltagsfahrzeuge (z.B. SUV, 4x4-Fahrzeuge) im bestehenden Besteuerungsmodell nicht sachgerecht belastet werden, kann damit korrigiert werden.

Durch die Besteuerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen werden die Bemühungen zur Reduktion der Treibhausgase und damit die Klimazielsetzungen direkt unterstützt. Es erfolgt eine abgestufte progressive Besteuerung der klimaschädigenden Emissionen. Produziert ein Fahrzeug keine oder geringe CO<sub>2</sub>-Emissionen (z.B. Elektrofahrzeuge, Fahrzeuge mit Brennstoffzellen, hybride Antriebe) so fällt dieser Besteuerungsanteil überhaupt nicht oder nur bescheiden ins Gewicht. Fahrzeuge mit hohen Emissionswerten werden entsprechend stärker belastet.

Zu beachten gilt dabei, dass durch realitätsnähere Messverfahren (WLTP) oder durch eine ganzheitlichen Betrachtung der Ökobilanz von Herstellung, Betrieb und Entsorgung der Fahrzeuge und ihrer Komponenten<sup>11</sup>, die für die Bemessung massgeblichen Emissionswerte einer regelmässigen Aktualisierung unterliegen können. Die Besteuerung passt sich so regelmässig

<sup>10</sup> Zum Begriff der Effizienz vgl. Bundesamt für Strassen (2017): «Förderinstrumente für effiziente Fahrzeuge: Auswirkungen auf Kauf und Nutzung von Autos, Forschungsbericht 2014/002\_ENG, Dezember 2017»

<sup>11</sup> Bundesamt für Energie (2019): «Umweltauswirkungen von Personenwagen – heute und morgen, Hintergrundbericht Paul-Scherrer-Institut» URL: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/effizienz/mobilitaet/alternative-antriebe.html>> [Stand 27. Dezember 2019]

an die neuen Erkenntnisse aus Technik und Wissenschaft innerhalb der Homologationsvorschriften an.

Mit der Ausrichtung auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen wird auf den weiteren Einbezug der Energieeffizienzkriterien (Energieetikette A und B) als Bemessungsgrundlage verzichtet. Wie die regelmässigen Auswertungen belegen, haben die befristet ausgerichteten Vergünstigungen bei Neufahrzeugen keinen Einfluss auf die ökologische Ausrichtung des Fahrzeugparks im Kanton Bern. Beim Neufahrzeugkauf bestimmen weiterhin Fahrzeuge der mittleren und schlechten Energieeffizienzklassen das Bild. Generell lässt sich feststellen, dass sich das Kaufverhalten bei Motorfahrzeugen in der Schweiz kaum an ökologischen Kriterien ausrichtet. Fahrzeuge mit hoher Motorleistung und grossem Gewicht sowie Allradfahrzeuge stehen im Mittelpunkt der Anschaffungen.

Für den Einbezug der CO<sub>2</sub>-Emissionen als Bemessungsgrundlage bei Motorrädern besteht keine rechtsgenügende Datengrundlage. Das Besteuerungsmodell wird aber insofern auf eine ökologischere Basis gestellt, als neu neben dem Gesamtgewicht des Fahrzeugs auch die Motorenleistung als Faktor zur Berechnung der Normalsteuer beigezogen wird. Dadurch werden Motorräder mit hoher Motorenleistung gegenüber heute stärker belastet.

Der Forderung, gewerblich genutzte Fahrzeuge im Interesse des Wirtschaftsstandorts nicht übermässig zu belasten, kann innerhalb des gleichen Besteuerungsmodells mit einem reduzierten Tarif entsprochen werden. Wesentlich ist dabei, dass beim Kriterium des „gewerbmässigen Gebrauchs eines Fahrzeugs“ nicht auf die individuelle und situative Nutzung abgestellt werden kann. Die Gewerbmässigkeit muss sich zur rechtlich verbindlichen Bemessung der Steuer zwingend aus der jeweiligen Fahrzeugart im Fahrzeugausweis ergeben (Lieferwagen, Lastwagen, gewerblicher oder landwirtschaftlicher Motorkarren oder Traktor usw.).

Die Besteuerung erfolgt weiterhin nach der Anzahl Tage der Zulassung zum Verkehr (Art. 5 BStG).

Auf eine vollständige Steuerbefreiung energieeffizienter Fahrzeuge wird bewusst verzichtet, da grundsätzlich alle Benützerinnen und Benützer von Motorfahrzeugen einen gewissen Beitrag an die Verkehrsinfrastruktur leisten sollen.

#### 4.2.2 Kompensation von Einnahmenausfällen bei der Senkung der Steueranlage für natürliche Personen

Der politische Wille des Regierungsrates und des Grossen Rates, die allgemeinen Steuern für natürliche Personen zu senken und damit den Wirtschaftsstandort zu stärken, wird durch die Anhebung des Einnahmenvolumens aus der Motorfahrzeugsteuer und die dadurch angestrebte Kompensation der Ausfälle im Umfang von 40 Mio. Franken unterstützt. Da die kantonale Besteuerung der Motorfahrzeuge beim Betrieb eines Fahrzeugs praktisch kaum ins Gewicht fällt (ca. vier Prozent der Betriebskosten<sup>12</sup>), sind durch die neue Bemessung der Motorfahrzeugsteuer, welche zusätzlich auf das Gewerbe Rücksicht nimmt, keine negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort zu erwarten.

Die konkrete Diskussion und Festlegung der Steuersenkungen bei natürlichen Personen bildet nicht Gegenstand dieser Revision. Diese Umsetzungsmassnahmen werden durch den Grossen Rat in einem separaten Beschluss festgelegt. Der Regierungsrat wird die notwendigen Vorkehrungen zeitgerecht in die Wege leiten.

<sup>12</sup> Touring Club der Schweiz (2020): «Kilometerkosten eines Musterautos». URL: <https://www.tcs.ch/de/testberichte-ratgeber/ratgeber/kontrollen-unterhalt/kilometerkosten.php> [Stand 14. Januar 2020]

#### 4.2.3 Festlegung und Anpassung der Tarife

Die Revisionsvorlage sieht für die Festlegung der Tarife eine restriktive Bandbreite vor. Innerhalb dieser festgelegten formell-gesetzlichen Rahmen soll der Regierungsrat im Hinblick auf die vorgesehene Lenkungswirkung und unter dem Aspekt der angestrebten Haushaltseffekte die verbindliche Regelung im Rahmen der Verordnung vom 28. Oktober 1998 über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge (BSFV; BSG 761.611.1) mit der notwendigen Flexibilität festlegen können.

Gesamtgewicht	CHF 0.09 bis 0.16 pro kg	
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 50 g/km	CHF 0.50 bis 1.50
	>50.0 bis 100.0 g/km	CHF 0.50 bis 1.50
	>100.0 bis 150.0 g/km	CHF 1.00 bis 1.70
	>150.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.00 bis 1.70
	>200.0 g/km	CHF 1.50 bis 2.20

Diese Flexibilität drängt sich allein schon deshalb auf, da durch die Bündelung der nationalen und internationalen Massnahmen zur Eindämmung der Klimaerwärmung und dem raschen Mobilitäts- und Technologiewandel auch starke Veränderungen für den Fahrzeugpark im Kanton Bern absehbar sind. Dabei steht die Elektromobilität in ihren verschiedenen Ausprägungen im Vordergrund der Entwicklung. Das Gesamtvolumen der Einnahmen dürfte sich dadurch - trotz weiterhin wachsendem Fahrzeugbestand - bei eher wachsenden Ausgaben für den Betrieb und die Wartung der Verkehrsinfrastruktur und die fortlaufende Kompensation der Einnahmeherausfälle bei den Steuern für die natürlichen Personen eher nach unten entwickeln.

Die Rahmenbedingungen für die Anpassungen werden im Gesetz definiert. Die Vorgaben stellen sicher, dass Anpassungen durch den Grossen Rat frühzeitig im Finanzplanungsprozess zur Kenntnis genommen werden können. Politische Korrekturen durch das Parlament sind dadurch rechtzeitig möglich.

#### 4.2.4 Umsetzung der Vorgaben des Grossen Rats: Erhöhung der Steuereinnahmen gemäss Auftrag des Grossen Rats (40 Mio. Franken)

Im Hinblick auf die zu erarbeitende Verordnung wird unter Berücksichtigung der angestrebten ökologischen Zielsetzungen sowie der notwendigen Mehreinnahmen zur Kompensation der Ertragsausfälle durch die Senkung der allgemeinen Steuern bei natürlichen Personen (ca. 40 Mio. Franken) vom Regierungsrat folgende Tarifstruktur ab Inkraftsetzung der Revision vorgeschlagen:

##### **Personenwagen (inkl. schwere Personenwagen)**

Gesamtgewicht	CHF 0.13 pro kg	
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 100.0 g/km	CHF 1.25 pro g/km
	>100.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.50 pro g/km
	>200.0 g/km	CHF 1.75 pro g/km

##### **Lieferwagen, Kleinbusse und leichte Motorwagen gemäss Art. 11 Abs. 3 VTS**

Gesamtgewicht	CHF 0.11 pro kg	
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 100.0 g/km	CHF 1.25 pro g/km
	>100.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.50 pro g/km
	>200.0 g/km	CHF 1.75 pro g/km

**Motorräder (inkl. Kleinmotorräder)**

Gesamtgewicht	CHF 0.20 pro kg
Motorleistung	CHF 1.00 pro kw

In diesem Modell verteilen sich die Steueranteile an den Gesamteinnahmen je zur Hälfte auf das Gesamtgewicht und die CO<sub>2</sub>-Emissionen.

Die Gesamteffekte (Datenbasis: Dezember 2019) lassen sich folgender Tabelle entnehmen:

	IST (TCHF)	Mehreinnahmen 40 (TCHF)	Gewicht	CO <sub>2</sub> oder kw
Personenwagen	203'845	239'584	121'515	118'069
Motorräder	6'467	8'151	5'407	2'744
Lieferwagen usw.	34'116	35'899	18'242	17'657
	<b>244'428</b>	<b>283'634</b>	<b>145'164</b>	<b>138'470</b>
<b>Differenz</b>	<b>39'206</b>			

Die vorgeschlagene Struktur führt zu einer massvollen Besteuerung der leichten und energieeffizienten Fahrzeuge und zu einer stärkeren Belastung der ineffizienten Fahrzeuge.

Wird der Steueranteil aus den CO<sub>2</sub>-Emissionen erhöht und der Gewichtsanteil reduziert, so sind grössere und raschere Schwankungen durch die Veränderung des Fahrzeugparks zu erwarten. Der Anpassungsbedarf zur Sicherstellung des Einnahmenvolumens dürfte dadurch schneller eintreten. Da das Fahrzeuggewicht ebenfalls einen massgeblichen Einfluss auf den Verbrauch des Fahrzeugs hat (fossile Brennstoffe oder Strom), sind durch eine stärkere Gewichtung des CO<sub>2</sub>-Anteils keine erheblichen ökologischen Vorteile erkennbar.

**4.2.5 Geprüfte und verworfene Varianten**

Der Regierungsrat hat drei Varianten, die teils in der eingesetzten Fachkommission diskutiert worden sind, geprüft und letztlich verworfen, da sie nicht dem Auftrag des Grossen Rates entsprechen.

**4.2.5.1 Variante 1 «26»**

Variante 1 führt zu Mehreinnahmen im Umfang von rund 26 Mio. Franken. Diese Erhöhung entspricht rund zehn Prozent der heutigen Gesamteinnahmen und führt zu einer Angleichung der bernischen Motorfahrzeugsteuern an den schweizerischen Mittelwert.

**Personenwagen (inkl. schwere Personenwagen)**

Gesamtgewicht	CHF 0.12 pro kg	
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 100.0 g/km	CHF 1.25 pro g/km
	>100.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.50 pro g/km
	>200.0 g/km	CHF 1.75 pro g/km

**Lieferwagen, Kleinbusse und leichte Motorwagen gemäss Art. 11 Abs. 3 VTS**

Gesamtgewicht	CHF 0.10 pro kg	
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 100.0 g/km	CHF 1.25 pro g/km
	>100.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.50 pro g/km
	>200.0 g/km	CHF 1.75 pro g/km

**Motorräder (inkl. Kleinmotorräder)**

Gesamtgewicht	CHF 0.19 pro kg
Motorleistung	CHF 0.50 pro kw

Die Gesamteffekte (Datenbasis: Dezember 2019) lassen sich folgender Tabelle entnehmen:

	<b>IST (TCHF)</b>	<b>Variante 1 „26“ (TCHF)</b>
Personenwagen	203'845	230'237
Motorräder	6'467	6'509
Lieferwagen usw.	34'116	34'241
	<b>244'428</b>	<b>270'987</b>
<b>Differenz</b>		<b>26'559</b>

## 4.2.5.2 Variante 2 «26+eco»

Variante 2 führt zu einer Erhöhung der Steuereinnahmen auf den schweizerischen Mittelwert (26 Mio. Franken) und würde durch befristete, zweckgebundene Zusatzeinnahmen gezielte ökologische Massnahmen ermöglichen.

Variante 2 sieht demnach gleich wie Variante 1 Mehreinnahmen von 26 Mio. Franken vor. Wie erwähnt käme damit die Belastung aus der Motorfahrzeugsteuer mit dem heutigen Fahrzeugbestand auf dem Schweizerischen Durchschnitt zu liegen. Die Mehreinnahmen stünden (mindestens teilweise) als Kompensation für eine Senkung der Steuern für natürliche Personen zur Verfügung.

Gleichzeitig würden mit Variante 2 temporär, z.B. fünf Jahre, zusätzliche Motorfahrzeugsteuern erhoben (insgesamt maximal 40 Mio. Franken Mehreinnahmen gegenüber heute). Dies mit dem Ziel, die zeitlich begrenzten, zusätzlichen, über dem Schweizerischen Durchschnitt liegenden Mehreinnahmen gezielt für ökologische Innovationen im Strassenverkehrsbereich einzusetzen. Zu denken wäre an Beiträge an gemeinschaftliche Elektroladestationen (wie dies bereits heute im Rahmen des Förderprogramms Energie der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion [WEU] vorgenommen wird) oder Wasserstofftankstellen. Ebenso an Massnahmen im Zusammenhang mit der «Roadmap Elektromobilität 2022» oder im Bereich landwirtschaftlicher Fahrzeuge oder im öffentlichen Verkehr. Der Regierungsrat würde die innovativen Massnahmen auf Verordnungsebene genauer umschreiben. Um den Mitteleinsatz mit möglichst geringem administrativem Aufwand wirksam zu vollziehen, würde bei der Umsetzung auf bestehenden Strukturen mit entsprechender Erfahrung aufgebaut und Synergien genutzt. Variante 2 würde es ermöglichen, den strategischen Zielen und Visionen des Regierungsrats Aus- und Nachdruck zu verleihen.<sup>13</sup> Gleichzeitig könnten damit mehrere parlamentarische Vorstösse und Planungserklärungen des Grossen Rates umgesetzt werden.<sup>14</sup> Der Kanton Bern könnte einen namhaften Beitrag an den Klimaschutz leisten, indem er temporär ökologische und innovative Massnahmen gezielt fördert.

<sup>13</sup> vgl. Ziel 5 der strategischen Ziele 2022: „Im Bereich nachhaltige Energie und Umwelttechnologien werden Projekte und Anwendungen in allen Regionen des Kantons gefördert.“; ebenso Ziel 6 der Regierungsrichtlinie 2015-2018: „Die Infrastruktur für den Einsatz von Elektromobilen und energieeffizienten Fahrzeugen wird gefördert.“

<sup>14</sup> Motion 196-2018, Motion 204-2018; Planungserklärungen des Grossen Rates Nr. 3 und 9 zur Energiestrategie 2006, Bericht zum Stand der Umsetzung und zur Wirkung der Massnahmen 2011–2014 sowie neue Massnahmen 2015-2018

## 4.2.5.3 Variante 3 «Null»

Das Modell gemäss Variante 3 zeigt eine - im Vergleich zu den heutigen Einnahmen - zu-wachsneutrale Umstellung des Bemessungssystems auf.

**Personenwagen (inkl. schwere Personenwagen)**

Gesamtgewicht		CHF 0.13 pro kg
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 100.0 g/km	CHF 0.50 pro g/km
	>100.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.00 pro g/km
	>200.0 g/km	CHF 1.50 pro g/km

**Lieferwagen, Kleinbusse und leichte Motorwagen gemäss Art. 11 Abs. 3 VTS**

Gesamtgewicht		CHF 0.12 pro kg
CO <sub>2</sub> -Emissionen	>0.0 bis 100.0 g/km	CHF 0.50 pro g/km
	>100.0 bis 200.0 g/km	CHF 1.00 pro g/km
	>200.0 g/km	CHF 1.50 pro g/km

**Motorräder (inkl. Kleinmotorräder)**

Gesamtgewicht		CHF 0.19 pro kg
Motorleistung		CHF 0.50 pro kw

Die Gesamteffekte (Datenbasis: Dezember 2019) lassen sich folgender Tabelle entnehmen:

	<b>IST (TCHF)</b>	<b>Variante 0 (TCHF)</b>
Personenwagen	203'845	205'194
Motorräder	6'467	6'509
Lieferwagen usw.	34'116	33'081
	<b>244'428</b>	<b>244'784</b>
<b>Differenz</b>		<b>356</b>

## 4.2.6 Erwartete Wirkungen

Gegenüber der Bevölkerung und gegenüber den Käuferinnen und Käufern von Motorfahrzeugen soll mit dem neuen Modell ein politisches Zeichen gesetzt werden, dass durch die Berücksichtigung der Emissionswerte beim Kauf eines Occasions- oder Neufahrzeugs ein kleiner Beitrag geleistet werden kann, der Umwelt weniger zu schaden. Die Käuferinnen und Käufer haben heute aus einer breiten Palette von Fahrzeugen des gleichen Typs und gleichen Aussehens jeweils die Möglichkeit, ein mehr oder weniger energieeffizientes oder klimaschädigendes Fahrzeug auszusuchen. Die Energieeffizienz sinkt und steigt je nach Motorisierung des Fahrzeuges. Da Energieeffizienz und CO<sub>2</sub>-Ausstoss einen direkten Zusammenhang aufweisen, kann beim Kauf eines Fahrzeuges nicht nur beim Treibstoffverbrauch, sondern auch bei den für den Treibhauseffekt relevanten Abgasen eine positive Wirkung erzielt werden. Die Wirkung des Gesetzes zeigt sich darin, dass die Konsumentinnen und Konsumenten sich überhaupt bewusst werden, wie wichtig der Kaufentscheid aus energetischer und klimatischer Sicht ist.

Die neuen Bemessungskriterien sollen eine wesentliche psychologische Wirkung entfalten. Durch die Anwendung der CO<sub>2</sub>-Emissionswerte nicht nur für Neufahrzeuge, sondern auch für die bereits in Verkehr stehenden Fahrzeuge, wird verdeutlicht, dass klimaschädigendes Verhalten mit entsprechenden Verursacherkosten verbunden ist. Es geht darum, durch monetäre Massnahmen die Halterinnen und Halter von Fahrzeugen zu einem umweltbewussten Verhalten zu beeinflussen. Da das ökologische Modell alle Fahrzeuge der jeweiligen Fahrzeugart

umfasst, sind unerwünschte Mitnahmeeffekte wie sie sich bei Bonusmodellen einstellen können, nicht zu erwarten.

Das vorgesehene Besteuerungsmodell soll die energie- und klimapolitischen Massnahmen unterstützen, welche langfristig auf eine Verbesserung der Zusammensetzung der schweizerischen Fahrzeugflotte hinzielen. Es bildet ein Puzzleteil in der Umsetzung der gesamtpolitischen Vorhaben zur Verbesserung der Energieeffizienz und des Klimaschutzes.

Es ist angezeigt, die Einführung des Besteuerungsmodells eng mit einer gezielten Informationskampagne zu koppeln, um den grösstmöglichen Nutzen zu generieren.

## 5. Besteuerung des Strassenverkehrs und Rechtsvergleich

Der motorisierte Strassenverkehr unterliegt wie unter Ziffer 2.6 dargelegt verschiedenen eidgenössischen Abgaben im Zusammenhang mit dem Import, dem Kauf und dem Betrieb eines Fahrzeugs.

Die Kantone erheben zudem eine jährliche Motorfahrzeugsteuer. Die kantonalen Motorfahrzeugsteuern machen mit rund vier Prozent an den Gesamtkosten nur einen bescheidenen Anteil am Betriebsaufwand eines Fahrzeugs aus.<sup>15</sup>

Die aktuelle Zusammenstellung des Bundesamts für Energie zu den kantonalen Motorfahrzeugsteuern zeigt, dass die Steuerlandschaft im föderalistischen Umfeld sehr heterogen aufgebaut ist.<sup>16,17</sup>

Je nach Kanton gibt es unterschiedliche Steuerparameter (Gewicht, Leistung, Hubraum, Gramm CO<sub>2</sub>/km-Emissionswert oder eine Kombination davon). Auch sind separate Bonus-Malus-Systeme (Steuerrabatte oder -zuschläge) eingeführt, die auf den Gramm CO<sub>2</sub>/km Emissionswerten und/oder der Effizienzklasse gemäss Energieetikette beruhen.<sup>18</sup>

Dieser „Flickenteppich“ bei den kantonalen Bemessungsgrundlagen bildet gegenwärtig Inhalt der Motion 19.3513 Müller-Altermatt, welche vom Bundesrat eine „Harmonisierung und Ökologisierung der Bemessung der Motorfahrzeugbesteuerung“ fordert (im eidgenössischen Parlament noch nicht behandelt). Der Bundesrat erachtet aus klimapolitischer Sicht eine Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen für die Motorfahrzeugsteuer nach ökologischen Kriterien als erstrebenswert. Er vertritt in seiner Motionsantwort die Ansicht, dass der Verkehrsbereich einen Beitrag zur Erreichung der CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele leisten muss. Da die Bestrebungen zahlreicher Kantone bei der Motorfahrzeugbesteuerung bereits heute energie- und klimapolitische Zielsetzungen verstärkt berücksichtigen, sieht der Bundesrat zurzeit keinen weiteren Handlungsbedarf.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> vgl. Touring Club der Schweiz, a.a.O.

<sup>16</sup> Bundesamt für Energie (2018): «Kantonale Motorfahrzeugsteuern: Rabatte für energieeffiziente Fahrzeuge» URL: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/effizienz/die-energieetikette/die-energieetikette-fuer-personenwagen/finanzielle-vorteile-fuer-effiziente-fahrzeuge.html>> [Stand 27. Dezember 2019]

<sup>17</sup> vgl. auch Bundesamt für Strassen (2017): «Förderinstrumente für effiziente Fahrzeuge: Auswirkungen auf Kauf und Nutzung von Autos, Forschungsbericht 2014/002\_ENG, Dezember 2017, S. 88ff.»

<sup>18</sup> Bundesamt für Energie (2019): «Finanzielle Vorteile für effiziente Fahrzeuge». URL: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/effizienz/die-energieetikette/die-energieetikette-fuer-personenwagen/finanzielle-vorteile-fuer-effiziente-fahrzeuge.html>> [Stand 20. Dezember 2019]

<sup>19</sup> Das Schweizer Parlament (2019): «Motion 19.3513 Harmonisierung und Ökologisierung der Bemessung der Motorfahrzeugbesteuerung». URL: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeff?AffairId=20193513>> [Stand 30. Dezember 2019]

Eine grosse Vielfalt in der Besteuerung des motorisierten Strassenverkehrs lässt sich auch im internationalen Umfeld feststellen.<sup>20</sup> Trends zu einem einheitlichen Steuersystem lassen sich auch innerhalb der EU nicht absehen.<sup>21</sup> Im internationalen Vergleich ist die Gesamtsteuerbelastung des Motorfahrzeugverkehrs in der Schweiz eher gering.<sup>22</sup>

Während die Besteuerung nach Hubraum oder Gesamtgewicht in einigen Kantonen für sich allein oder in Kombination mit anderen Faktoren (Leistung usw.) die Regel darstellt, werden die CO<sub>2</sub>-Emissionen für alle Fahrzeuge < 3.5 Tonnen Gesamtgewicht einzig im Kanton Neuenburg ebenfalls als anteilmässige Bemessungsgrundlage berücksichtigt. Nach Rücksprache mit der Bezugsbehörde des Kantons Neuenburg hat sich die Bemessung nach CO<sub>2</sub>-Emissionen seit ihrer Einführung im Jahre 2014 gut bewährt. Anpassungen der Tarife erfolgen auch im Kanton Neuenburg periodisch durch den Regierungsrat.

Durch die Revision des BSFG per 1. Januar 2013 und den entsprechenden Volksvorschlag wurde eine Reduktion der Motorfahrzeugsteuern auf das schweizerische Mittel angestrebt. Diese Zielsetzung wurde erheblich übertroffen. Die heutigen Motorfahrzeugsteuern liegen bei genereller Betrachtung rund zehn Prozent unter dem schweizerischen Durchschnitt. Diese Tatsache trifft indessen nicht auf alle Fahrzeuge gleichmässig zu. Der Kanton Bern weist bei Fahrzeugen mit kleinerem Gesamtgewicht im kantonalen Durchschnitt in der Regel eher hohe Fahrzeugsteuern auf, während bei grösseren Fahrzeuggewichten die Steuern vergleichsweise bescheiden sind. Von dieser Situation profitieren vor allem Fahrzeuge, die aus Sicht der Energieeffizienz (Treibstoffverbrauch, CO<sub>2</sub>-Emissionen) schlechtere Werte aufweisen (SUV, Allradfahrzeuge).

## 6. Erlassform

Artikel 69 Absatz 4 der Kantonsverfassung (KV) verlangt, dass alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts in Form des Gesetzes zu erlassen sind. Dazu gehören nach Buchstabe b auch Bestimmungen über den Gegenstand von Abgaben, die Grundsätze ihrer Bemessung und den Kreis der Abgabepflichtigen.

Befugnisse des Volkes können an den Grossen Rat und an den Regierungsrat übertragen werden, falls die Delegation auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt ist und das Gesetz den Rahmen der Delegation festlegt. Unter den gleichen Voraussetzungen können auch Befugnisse des Grossen Rates an den Regierungsrat übertragen werden (Art. 69 Abs. 1 und 2 KV). Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe an den Verordnungsgeber, so muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen der Abgabe selber festlegen (BGE 123 I 255).

Die vorgeschlagene Delegation an den Regierungsrat stellt sicher, dass in Zukunft - im vorgegebenen Rahmen des formellen Gesetzes - raschere Anpassungen an die rechtliche und technische Entwicklung vorgenommen werden können.

Eine formelle Evaluation der Wirkungen ist nicht vorgesehen, da vor allem psychologische Effekte im Vordergrund stehen und die umweltrelevanten Wirkungen, allein auf den Kanton Bern bezogen, nicht messbar und auch nicht von Relevanz sind. Die Überprüfung der Zusammensetzung des Fahrzeugparks im Kanton Bern erfolgt im Rahmen des ordentlichen Controllings durch die Zulassungsbehörde.

<sup>20</sup> Ecoplan (2014): «Verkehrsabgaben und Einnahmenverwendung im europäischen Umfeld, Kurzex-pertise zuhanden der eidgenössischen Finanzverwaltung, Juni 2014»

<sup>21</sup> Vgl. Bundesamt für Strassen (2017): a.a.O

<sup>22</sup> Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2018): «Diesel: Kraftstoff und Pkw-Nutzung europaweit steuerlich bevorzugt, Besteuerung in Deutschland reformbedürftig, U. Kunert, DIW Wochenbericht Nr. 32/2018»

## 7. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

### Artikel 2

Der Zweckartikel zur Verwendung des Reinertrags der Strassenverkehrssteuer soll grundsätzlich beibehalten werden. Er entspricht mit Blick auf die verursachergerechte Finanzierung namentlich der für Motorfahrzeuge benötigten Infrastruktur nach wie vor einem politischen Bedürfnis. Indes bedarf es mit Blick auf die überwiesene Motion 171-2018 Trüssel einer Ausnahmeregelung von der zweckgebundenen Verwendung. Die Mehreinnahmen von 40 Mio. Franken, die aus der vorliegenden Revision des BSFG resultieren, sollen nicht für die Zwecke gemäss Artikel 2 BSFG eingesetzt werden müssen, sondern in die allgemeine Staatskasse fliessen und damit auch für andere Staatsaufgaben zur Verfügung stehen. Wie von der Motion Trüssel gefordert, soll die Erhöhung der Strassenverkehrssteuer letztlich dazu dienen, die Steuerbelastung für natürliche Personen um 40 Mio. Franken senken zu können. Der Grosse Rat dies mit einer entsprechenden Finanzmotion untermauert. Die Senkung der Steuern für natürliche Personen wird separat durch eine Anpassung der kantonalen Steueranlage vom Grossen Rat beschlossen werden können. Der Regierungsrat wird die notwendigen Vorkehrungen zeitgerecht in die Wege leiten.

Absatz 2 verlangt neu vom Regierungsrat einen einfachen periodischen Nachweis der Zweckverwendung. Dadurch sollen – ohne die aufwändige methodische Komplexität einer vollständigen «Strassenrechnung» - in verhältnismässiger und übersichtlicher Weise die wesentlichen für die Zweckbestimmung relevanten Aufwände und Erlöse einander gegenübergestellt werden. Geprüft und verworfen wurde der vollständige Verzicht auf einen periodischen Nachweis. Solange eine gesetzliche Zweckbindung bei der Mittelverwendung besteht, werden die zuständigen Aufsichtsgremien zu Recht einen solchen Nachweis verlangen können.

Der einfache Nachweis dient nicht zuletzt dazu, eine zukünftige Anpassung der Tarife nach Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 10d auch hinsichtlich der zweckbestimmten Verwendung der Reinerlöse inhaltlich begründen zu können.

Der Regierungsrat legt die Zuständigkeiten, das methodische Verfahren und die Nachweisperiodizität nach verwaltungsökonomischen Grundsätzen durch Verordnung fest.

### Artikel 3

Fahrzeuge im konzessionierten Linienverkehr sind gemäss Absatz 2 Buchstabe c von der Steuerpflicht ausgenommen. Werden die Fahrzeuge auch ausserhalb des Linienverkehrs verwendet (z.B. Ausflugsfahrten mit Gesellschaftswagen), so wird die Steuer bereits heute anteilmässig erhoben. Die neue Formulierung trägt diesem Umstand Rechnung. In Verbindung mit dem neuen Absatz 3 soll der Regierungsrat einfache Modalitäten (z.B. pauschale Abgaben) für diese Fahrzeuge mit ihren marginalen Steueranteilen festlegen. Der Verwaltungs- und Kontrollaufwand zum Bezug der Steuer hat verhältnismässig zu erfolgen.

Die heute in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe d BSFG vorgesehene Ausnahme von der subjektiven Steuerpflicht im Zusammenhang mit behinderten Personen wird neu in Art. 4a geregelt. Die Ausnahme betrifft nicht nur Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter, die selber körperlich behindert sind, sondern auch solche, die mit körperlich behinderten Personen in einem gemeinsamen Haushalt leben. Liegen die nötigen Voraussetzungen für die Steuerbefreiung vor, so wird ein Fahrzeug (Kontrollschild) pro Haushalt als Steuerobjekt von der Steuerpflicht ausgenommen. Durch die neue Gliederung wird diesem Umstand Rechnung getragen.

### Artikel 4

In Absatz 2 und 3 werden die von der Strassenverkehrssteuer befreiten Fahrzeugarten abschliessend erwähnt. Steuerfreie Fahrzeuge, die bislang in verschiedenen Artikeln erwähnt wurden (Artikel 8 Absatz 5 „landwirtschaftliche Motoreinachser“, Artikel 10 Absatz 4 „landwirtschaftliche Anhänger“) werden neu in Artikel 4 Absatz 3 erwähnt. Inhaltlich werden gegenüber der heutigen Regelung somit keine Veränderungen vorgenommen. Die neue Formulierung in

Absatz 2 trägt den Änderungen der bundesrechtlichen Definition dieser Fahrzeuge Rechnung. Elektro- und andere Motorfahräder bleiben wie bis anhin steuerfrei.

#### Artikel 4a

Der bisherige Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe d BStG regelt die Ausnahme von der Steuerpflicht für Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter, wenn sie selbst oder eine mit ihnen im gleichen Haushalt lebende Person zufolge Invalidität auf ein Motorfahrzeug angewiesen sind. Die Voraussetzungen sind in Artikel 15 und 15 a BStG geregelt.

Mit dem Artikel 4a wird die systematische Zuordnung der Ausnahme von der Steuerpflicht korrigiert. Bei Vorliegen der Voraussetzungen wird nicht die Fahrzeughalterin oder der Fahrzeughalter als Steuersubjekt von der Motorfahrzeugsteuer ausgenommen, sondern die Ausnahme bezieht sich jeweils auf ein Motorfahrzeug (Kontrollschild) je Haushalt, in welchem die behinderte Person wohnt.

Die heutigen Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme von der Steuerpflicht bei behinderten Personen werden im Gesetz - im Sinne der heutigen Regelung - präzisiert. Die Erleichterungen sollen Personen zu Teil werden, die zufolge einer schweren körperlichen oder geistigen Behinderung zur Teilnahme am täglichen gesellschaftlichen Leben und zur Pflege regelmässiger sozialer Kontakte auf ein Motorfahrzeug angewiesen sind.

Artikel 4a definiert keinen Anspruch auf die Ausrichtung einer Steuerbefreiung. Grundsätzlich ist es auch Personen, welche selber behindert sind oder die behinderte Personen betreuen, zumutbar, für den Betrieb eines Motorfahrzeugs selber vollständig aufzukommen. Zu beachten gilt auch, dass erhöhte Betreuungskosten massgeblich durch die Sozialversicherungen getragen werden.

Die Neuregelung sieht vor, dass der Regierungsrat auch in Situationen, wo sich die behinderte Person überwiegend in einer Pflegeinstitution aufhält, unter bestimmten Voraussetzungen Erleichterungen vorsehen kann (Absatz 2).

Es obliegt gemäss Absatz 3 dem Regierungsrat, die notwendigen Voraussetzungen und Bedingungen für die Steuerbefreiungen in der Verordnung festzulegen.

#### Artikel 5

In Absatz 1 bis 3 werden die Bemessungskriterien für die Berechnung der Normalsteuer entsprechend den jeweiligen Fahrzeugarten festgelegt.

Änderungen ergeben sich dabei in Absatz 1 mit dem Einbezug der CO<sub>2</sub>-Emissionen neben dem Gesamtgewicht bei Personenwagen, Lieferwagen, Kleinbussen und leichten Motorwagen gemäss Artikel 11 Absatz 3 VTS. In Absatz 1b wird neu bei Motorrädern, Kleinmotorrädern sowie Leicht-, Klein- und dreirädrigen Motorfahrzeugen die Motorenleistung zur Berechnung beigezogen.

Keine Veränderungen gegenüber heute ergeben sich bei den übrigen Fahrzeugarten (Absatz 1a). Die Normalsteuer bemisst sich auch weiterhin nach der Anzahl Tage der Zulassung zum Verkehr (Absatz 3).

Bei Tages- und Kollektivfahrzeugausweisen gilt weiterhin eine jährliche Pauschalsteuer (Absatz 2).

#### Artikel 7

Absatz 1 regelt die Rahmentarife für den Gewichtsanteil der Motorfahrzeugsteuern bei Personenwagen, Lieferwagen, Kleinbussen und leichten Motorwagen gemäss Artikel 11 Absatz 3 VTS. Die degressive Gewichtsbesteuerung für diese Fahrzeugarten entfällt.

Absatz 2 definiert die Rahmentarife für die Besteuerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen dieser Fahrzeuge.

Artikel 7 Absatz 3 delegiert die konkrete Festlegung des Tarifs unter den Voraussetzungen von Artikel 10d im Rahmen der BSFV an den Regierungsrat (vgl. dazu oben Kapitel 4.2.4.1).

#### Artikel 8 und 8a

Die Besteuerung der Fahrzeugarten nach Artikel 5 Absatz 1a (Lastwagen, Gesellschaftswagen, Traktoren, Arbeitsfahrzeuge, Anhänger usw.) erfolgt aufgrund der heute bekannten degressiven Gewichtsbesteuerung. Die Tarifansätze werden nicht verändert.

#### Artikel 9

Absatz 1 legt den Gewichtstarif bei Motorrädern, Kleinmotorrädern sowie Leicht-, Klein- und dreirädrigen Motorfahrzeugen linear fest. Absatz 2 führt neu die anteilmässige Besteuerung der Motorenleistung ein.

#### Artikel 10

Neue systematische Gliederung (Artikel 8a).

#### Artikel 10a

Absatz 1 legt fest, dass als verbindliche Datenbasis für die Berechnung der Steuern die Festlegungen der zuständigen Homologationsbehörden im Rahmen der Typengenehmigung oder des Certificate of Conformity (COC) zu Grunde gelegt werden.

Können die CO<sub>2</sub>-Emissionswerte nach Absatz 1 nicht eindeutig festgelegt werden, kommen die Berechnungsgrundlagen oder Festlegungen gestützt auf Artikel 25 Absatz 3 und 4 der CO<sub>2</sub>-Verordnung zur Anwendung.

Absatz 3 legt fest, dass die jeweils im Zeitpunkt der Besteuerung aktuellen Daten Basis der Berechnung bilden. Dies ist insofern wesentlich, als die Daten zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen sich aufgrund einer verfeinerten Erhebungspraxis oder aufgrund von Anpassungen in der Methodik zur Erhebung der Werte verändern können. Der Regierungsrat erhält aber die Möglichkeit, von dieser flexiblen Besteuerung im Interesse der Vereinfachung im Bezug und der Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die Betroffenen abweichen zu können (Abs. 4).

#### Artikel 10b

Artikel 10b Absatz 1 legt für Fahrzeuge, bei denen keine eindeutige Zuweisung eines CO<sub>2</sub>-Emissionswertes gemacht werden kann (Direktimport, mehrere Varianten auf einer Typengenehmigung usw.), fest, dass die Fahrzeughalterin oder der Fahrzeughalter die Beurteilungsgrundlagen für die Zuordnung zu erbringen hat.

Kann der Nachweis nicht hinreichend erbracht werden, kommt die Berechnung nach Artikel 10a Absatz 2 zur Anwendung.

Absatz 3 hält fest, dass bei nachträglichem Nachweis die Korrektur der Besteuerung längstens für die laufende Steuerperiode erfolgen kann.

#### Artikel 10c

Dieser Artikel verdeutlicht, dass die Besteuerung bei technischen oder elektronischen Veränderungen am Fahrzeug auch nachträglich korrigiert werden kann. Dies dürfte dann der Fall sein, wenn durch nachträgliche Tuningmassnahmen oder elektronische Updates am Fahrzeug die Motorenleistung oder das Emissionsverhalten massgeblich negativ verändert wird.

#### Artikel 10d

Dieser Artikel ermöglicht es dem Regierungsrat, auf zukünftige Entwicklungen angemessen reagieren zu können.

Da im motorisierten Strassenverkehr in den nächsten Jahren mit einer starken Veränderung des Fahrzeugparks zu rechnen ist - wobei Fahrzeuge mit fossilen Treibstoffen zunehmend durch Elektrofahrzeuge ersetzt werden dürften - ist mit einem starken Rückgang des CO<sub>2</sub>-Emissionsanteils bei den Steuereinnahmen zu rechnen. Sollen die Einnahmen aus der Motorfahrzeugbesteuerung für den kantonalen Finanzhaushalt stabil gehalten werden, sind entsprechende Korrekturmassnahmen durch Anpassung der Tarife in den nächsten Jahren unabdingbar.

Der Regierungsrat erhält auch die Möglichkeit, durch eine stärkere Gewichtung der ökologischen Besteuerung (CO<sub>2</sub>-Emission) die Lenkungswirkung der Steuer optimieren zu können.

Die Anpassungen erfolgen innerhalb der in Artikel 7 festgelegten Rahmentarife.

Die im Rahmen einer jeweiligen Ordnungsrevision geplanten Veränderungen der Tarife sind dem Grossen Rat frühzeitig im Finanzplanungsprozess zur Kenntnis zu bringen.

#### Artikel 11

Auch Fahrzeuge mit elektrischem Batterieantrieb unterliegen neu der Besteuerung für ihre jeweilige Fahrzeugart (Art. 7 bis 9). Auf die Festlegung einer besonderen Normalsteuer wird verzichtet.

Personenwagen und Lieferwagen mit elektrischem Batterieantrieb profitieren von Steuererleichterungen durch den Wegfall oder die Reduktion der Steuer aus dem Anteil der CO<sub>2</sub>-Emissionen.

Im Rahmen von Artikel 8 und 9 wird für Fahrzeuge mit ausschliesslich elektrischem Batterieantrieb die Hälfte der Steuer veranlagt. Dadurch erhalten z.B. Motorräder oder Gesellschaftswagen und Lastwagen, welche auf fossile Treibstoffe verzichten, einen zusätzlichen Steueranreiz.

#### Artikel 12

Die Tarife für die Besteuerung von Händlerschildern (Garagennummern) bleiben unverändert.

#### Artikel 12a – 12d

Da die Vergünstigungen aufgrund der Energieeffizienzkategorien (Energieetikette A und B) im neuen Besteuerungsmodell keine Rolle mehr spielen und die Ökologisierung der Motorfahrzeugsteuer durch die Berücksichtigung der CO<sub>2</sub>-Emissionen (z.B. Personenwagen, Lieferwagen) bzw. der Motorenleistung (z.B. Motorräder) erfolgt, sind diese Artikel aufzuheben.

#### Artikel 13

Der Tarif für die Besteuerung von Tagesausweisen bleibt unverändert.

#### Artikel 14

Artikel 14 entspricht der heutigen Lösung, indem bei Wechselschildern immer nur für das höher besteuerte Fahrzeug eine Rechnung ausgestellt wird.

#### Artikel 14a

Dieser Artikel sieht neu eine Plafonierung der Besteuerung von Fahrzeugen vor, die einen Eintrag als Veteranenfahrzeug im Fahrzeugausweis aufweisen. Veteranenfahrzeuge unterliegen besonderen Zulassungsvorschriften (Weisungen vom 3. November 2008 des Bundesamts für Strassen für Veteranenfahrzeuge).

Die Fahrzeugsteuer wird nach den für die jeweilige Fahrzeugart geltenden Bemessungskriterien erhoben und abgerechnet. Die maximale Steuer für diese Fahrzeuge von besonderem historischem Wert und in der Regel eingeschränkter Verwendung wird aber auf maximal 400 Franken plafoniert. Entsprechende Regelungen wurden bereits in anderen Kantonen eingeführt.

## Artikel 17

Der Regierungsrat kann nach geltendem Recht durch Verordnung Firmen mit einem grossen Fahrzeugbestand, die in der Steuerperiode mehr als 50'000 Franken Motorfahrzeugsteuern bezahlen, einen Flottenrabatt gewähren. Er hat von dieser Ermächtigung in Artikel 23 BSFV Gebrauch gemacht.

Das Ziel des Flottenrabatts lag bei seiner Einführung darin, zu verhindern, dass grosse Firmen ihre Fahrzeuge entgegen den Standortvorschriften ausserhalb des Kantons Bern immatrikulierten, um Steuern einzusparen. Die Massnahmen waren deshalb notwendig, weil die Motorfahrzeugsteuern im gesamtschweizerischen Vergleich sehr hoch waren.

Durch die Revision der Gesetzgebung per 1. Januar 2013 wurde die Steuer um ein Drittel reduziert. Dadurch fiel die Besteuerung unter den schweizerischen Mittelwert. Die Voraussetzungen, die zur Einführung des Flottenrabatts geführt haben, sind dadurch bei grundsätzlicher Betrachtung weggefallen. Zu beachten gilt auch, dass durch den Flottenrabatt Firmen mit hohem Fahrzeugbestand im Wettbewerb gegenüber Firmen, die nicht vom Flottenrabatt profitieren können, wirtschaftlich bevorteilt werden.

Aus diesem Grunde sieht die vorliegende Gesetzesrevision die Aufhebung des Flottenrabatts vor.

## Artikel 18a

Der Schutz der Privatsphäre einschliesslich des Schutzes vor Missbrauch der persönlichen Daten ist ein von der Bundes- und der Kantonsverfassung geschütztes Grundrecht. Einschränkungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, schwere Eingriffe müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein, wobei Inhalt, Zweck und Umfang hinreichend zu bestimmen sind. Für das Grundrecht auf Datenschutz bedeutet dies, dass jede Bearbeitung von Personendaten hinreichend zu bestimmen ist, im Falle von besonders schützenswerten Personendaten im formellen Gesetz.

Ist eine gesetzliche Aufgabe selbst hinreichend bestimmt und ist es ohne Datenbearbeitung schlicht unmöglich, die Aufgabe zu erfüllen (d.h. ist die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten *zwingend* erforderlich), gilt auch die Aufgabennorm als genügende Rechtsgrundlage für den Grundrechtseingriff.

Die Nennung der Kategorien der bearbeiteten besonders schützenswerten Personendaten unter dem neuen Titel Datenschutz in Artikel 18a erhöht den Konkretisierungsgrad der Eingriffsnorm über Artikel 6 Buchstabe b des kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG, BSG 152.04) hinaus, indem eine gesetzliche Vermutung geschaffen wird, dass entsprechende Datenbearbeitungen für die Aufgabenerfüllung zwingend erforderlich sind (z.B. mit Blick auf Artikel 4a über die Steuerbefreiung zu Gunsten von Personen mit Behinderungen oder im Zusammenhang mit polizeilichen Erhebungen und Strafverfahren bei Nichtbezahlen von Verkehrssteuern und -gebühren oder der Missachtung von Meldepflichten nach Artikel 18 BSFG).

## Artikel 19

Die per 1. Januar 2020 in Kraft getretene Namensänderung von Polizei- und Militärdirektion zu Sicherheitsdirektion wird abgebildet.

## Artikel 19b

Artikel 19b Absatz 3 konkretisiert die heute geltenden Voraussetzungen für die Rückerstattung im formellen Gesetz. Diese waren bisher nur in der Verordnung festgelegt.

## Artikel 21

Dieser Artikel stellt sicher, dass der Regierungsrat in allen relevanten Vollzugsbereichen die notwendigen Detailregelungen treffen kann.

## Inkrafttreten

Da für das Inkrafttreten vorerst die nötigen stabilen Programmanpassungen und elektronischen Schnittstellen geschaffen werden müssen und die Inkraftsetzung im Interesse eines ökonomischen und transparenten Steuerbezugs zwingend auf den Beginn einer Steuerperiode gesetzt werden muss, hat die Inkraftsetzung notwendigerweise durch den Regierungsrat zu erfolgen.

## Übergangsbestimmungen

### Artikel T2-1

Vergünstigungen gestützt auf die Energieeffizienzkategorien (Energieetikette A und B) verlieren mit der Anwendung der neuen Bemessungskriterien ihre Gültigkeit.

Ausnahmen von der Steuerpflicht zufolge Invalidität behalten ihre Gültigkeit bei gleichbleibenden Verhältnissen bis zum Ablauf der entsprechenden Verfügung. Hängige Ausnahmegesuche richten sich nach neuem Recht. Ändern die Verhältnisse während der verfügten Ausnahmedauer, erfolgt die Beurteilung ebenfalls nach neuem Recht.

## **8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Die Vorlage orientiert sich am Engagement 2030 und den Richtlinien der Regierungspolitik 2019 – 2022. Sie unterstützt die Grundmaxime der nachhaltigen Entwicklung und nimmt den Grundsatz aktiv auf, dass der Kanton Bern eine führende Rolle beim Bewältigen der Herausforderungen im Umweltbereich einnehmen will. Die Vorlage steht in Übereinstimmung mit den energie- und umweltpolitischen Zielsetzungen (Ziel 5).

## **9. Finanzielle Auswirkungen**

Das vorgeschlagene Steuermodell führt zu Mehreinnahmen von rund 40 Mio. Franken. Dies entspricht dem Auftrag des Grossen Rates aus der Motion 171-2018 Trüssel. Die Mehreinnahmen sollen eine Senkung der Steueranlage für natürliche Personen im gleichen Umfang erlauben. Die dabei vorgesehenen Massnahmen bilden nicht Teil der vorliegenden Revision und werden vom Grossen Rat separat beschlossen. Der Regierungsrat wird die notwendigen Vorkehrungen zeitgerecht in die Wege leiten.

Durch die Festlegung von Rahmentarifen und der Delegation der Rechtsetzungskompetenz zur Festlegung der Steuertarife an den Regierungsrat soll sichergestellt werden, dass das bisherige Einnahmenvolumen aus der Motorfahrzeugsteuer auch langfristig im Rahmen der Zweckbindung sichergestellt werden kann.

Die mit der Vorlage verbundenen Ertragsveränderungen sind im Finanzplan 2021 – 2024 aufgenommen.

Die Kosten für die notwendigen Softwareanpassungen, den Testsupport und die Produktivsetzung in den IT-Systemen FIS-SUSA (Steuerberechnungsmodule, Datenbankanpassungen, Schnittstellen, Fakturierung usw.) können erst nach Vorliegen der vollständigen Anforderungen kalkuliert werden. Damit die angestrebte Umsetzung der Vorlage per 1. Januar 2022 planmässig ermöglicht wird, sind die technischen Vorbereitungen in den Jahren 2020 (Konzept) und 2021 (Realisierung) sowie Arbeiten zur Datenbereinigung bereits laufend und für den Zeitpunkt spätestens nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens vorzusehen. Die Anpassungen der Informatikinfrastruktur werden deshalb in einem vorerst geschätzten Betrag von 300'000 Franken in die Investitionsrechnung 2021 aufgenommen.

Die Kosten für die Informationsmassnahmen können erst nach Vorliegen der entsprechenden Konzeptarbeiten bestimmt werden.

## **10. Personelle und organisatorische Auswirkungen**

Der heutige äusserst hohe Automatisierungsgrad bei der Motorfahrzeugsteueranlagung und -fakturierung soll beibehalten werden. Personelle Auswirkungen sind während einer längeren Einführungsphase im Bereich der Auskunft und Information zu erwarten. Diese im Rahmen der bestehenden Personalressourcen aufzufangenden Effekte können durch eine vorgängige gezielte Informationskampagne günstig beeinflusst werden.

## **11. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die Gemeinden sind einzig als Fahrzeughalterinnen und damit gleichermassen wie alle übrigen Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter von der Änderung der Bemessungsgrundlagen betroffen. Wie Private können die Gemeinden die Motorfahrzeugsteuern reduzieren, indem sie ökologisch effiziente Personen- und Lieferwagen mit sehr geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen einsetzen.

## **12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Durch die zusätzlichen Einnahmen sollen Steuerausfälle infolge der Senkung der Steueranlage für natürliche Personen ausgeglichen werden. Die Ergebnisverbesserung bei den Strassenverkehrssteuern erhöht dadurch die Staatsquote nicht. Die wirtschaftliche Standortattraktivität soll durch die vorgesehene Massnahme gestärkt werden.

Werden die klimapolitischen Ziele nicht erreicht, so ist mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten zu rechnen. Jede Massnahme, welche diese Ziele unterstützt, trägt dazu bei, die zu erwartenden Schäden und damit die Kostenfolgen zu mindern.

Der Verkauf von Fahrzeugen wird durch die neuen Bemessungskriterien nicht generell tangiert. Primär dürfte er sich an den konjunkturellen und ggf. übergeordneten verkehrs- und gesellschaftspolitischen Gegebenheiten orientieren. Der technologische Wandel im Bereich der Mobilität wird unbesehen von dieser Vorlage weiter unaufhaltsam voranschreiten. Ein gewisser Einfluss der Gesetzesrevision auf die Modellauswahl der Konsumentinnen und Konsumenten ist beabsichtigt. Mithin ist eine Veränderung des Fahrzeugparks im Kanton Bern hin zu energieeffizienten Fahrzeugen und einer Verminderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem Strassenverkehr erwünscht.

Das Gewerbe wird durch die angepassten Tarife für Lieferwagen geschont. Durch den Wegfall des Flottenrabatts wird die Wettbewerbsneutralität im Gewerbe zwischen KMU und Grossbetrieben verbessert.

Der schweizerische Mittelwert der Motorfahrzeugsteuern wird nur marginal überschritten. Negative wirtschaftliche Auswirkungen sind dadurch nicht zu erwarten.

## **13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

[...]

## **14. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, der vorliegenden Erlassänderung zuzustimmen.

Bern, [Datum]

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: